



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE
PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
unor prevederi ale articolului 29¹ alin. (3) din Codul electoral
(organizarea secțiilor de votare în străinătate)
(Sesizarea nr. 12a/2015)

CHIȘINĂU

16 iunie 2015

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
UNOR PREVEDERI ALE ART.29¹ ALIN.(3) DIN CODUL ELECTORAL
(organizarea secțiilor de votare în străinătate)

2

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, statuând în componența:
DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Victor POPA, *judecători*,
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 1 aprilie 2015
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în ședință plenară închisă,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 1 aprilie 2015, în temeiul articolului 135 alin.(1) lit. a) din Constituție, articolului 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 38 alin. (1) lit. g) și 39 din Codul jurisdicției constituționale, de deputații în Parlament, dna Alla Dolință și dl Vasile Bolea, pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 29¹ alin.(3) din Codul electoral.

2. Autorii sesizării au pretins că prevederile articolului 29¹ alin.(3) din Codul electoral, care condiționează deschiderea secțiilor de votare suplimentare peste hotare de înregistrarea prealabilă a cetățenilor aflați în străinătate, contravin articolelor 1, 4, 5, 7, 38, 41 și 54 din Constituția Republicii Moldova, precum și art.3 din Protocolul adițional la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 2 iunie 2015 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și Comisiei Electorale Centrale.

5. În ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de dl Vasile Bolea, deputat în Parlament. Parlamentul a fost reprezentat de dl Ion Creangă, șeful Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dl Sergiu Gurduza, viceministru al justiției,

iar Comisia Electorală Centrală a fost reprezentată de dl Andrei Volentir, secretar.

ÎN FAPT

6. La 18 iunie 2010 Parlamentul a adoptat Legea nr.119, prin care a operat unele modificări în Codul electoral, *inter alia*, acesta a fost completat cu articolul 29¹.

7. Astfel, prevederile art.29¹ din Codul electoral stabilesc că în cazul alegerilor parlamentare și al referendumului republican, pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova se organizează una sau mai multe secții de votare pentru alegătorii care se află în străinătate la data alegerilor.

8. Totodată, în afară de secțiile de votare deschise pe lângă misiunile diplomatice, vor fi organizate, cu acordul autorităților competente ale țării respective, secții de votare și în alte localități. Organizarea acestor secții de votare se stabilește de Comisia Electorală Centrală, la propunerea Guvernului, în colaborare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și cu alte autorități ale administrației publice centrale, în baza înregistrării prealabile a cetățenilor aflați în străinătate. Regulamentul privind înregistrarea prealabilă se aprobă de Comisia Electorală Centrală.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

9. Prevederile relevante ale Constituției (M.O., 1994, nr. 1) sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

(2) Forma de guvernământ a statului este republica.

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 4 Drepturile și libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
UNOR PREVEDERI ALE ART.29¹ ALIN.(3) DIN CODUL ELECTORAL
(organizarea secțiilor de votare în străinătate)

4

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.”

Articolul 5
Democrația și pluralismul politic

„(1) Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.

(2) Nici o ideologie nu poate fi instituită ca ideologie oficială a statului.”

Articolul 7
Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 38
Dreptul de vot și dreptul de a fi ales

„(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.”

Articolul 54
Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

10. Prevederile relevante ale Codului electoral al Republicii Moldova nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997 (M.O., 1997, nr. 81, art.667) sunt următoarele:

Articolul 2 Principiile participării la alegeri

„(1) Cetățeanul Republicii Moldova participă la alegeri prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Participarea la alegeri este liberă (benevolă). Nimeni nu este în drept să exercite presiuni asupra alegătorului cu scopul de a-l sili să participe sau să nu participe la alegeri, precum și asupra exprimării de către acesta a liberei sale voințe.

(3) Cetățenii Republicii Moldova care domiciliază în afara țării beneficiază de drepturi electorale depline în condițiile prezentului cod. Misiunile diplomatice și oficiile consulare sunt obligate să creeze condiții pentru ca cetățenii să-și exercite liber drepturile lor electorale.”

Articolul 9 Locul exercitării dreptului de vot

„(1) Dreptul de vot se exercită în localitatea în care alegătorul își are domiciliul, cu excepția cazurilor prevăzute de prezentul cod.

(2) În cazul în care alegătorul are și domiciliu, și reședință, în perioada valabilității reședinței, el votează în localitatea în care își are reședința.”

Articolul 11 Dreptul de a alege

„Dreptul de a alege îl au cetățenii Republicii Moldova care au împlinit, inclusiv în ziua alegerilor, vârsta de 18 ani, cu excepția celor privați de acest drept în modul stabilit de lege.”

Articolul 29 Constituirea secțiilor de votare și a birourilor electorale ale secțiilor de votare

„(1) Pentru a efectua votarea și numărarea voturilor, circumscripțiile electorale se divizează în secții de votare.

[...]

(14) În scopul asigurării și realizării dreptului electoral, Comisia Electorală Centrală este în drept să constituie secții de votare și birouri electorale ale secțiilor de votare și în alte cazuri.”

Articolul 29¹

Particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare din străinătate și a birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate

„(1) Toate secțiile de votare constituite în străinătate aparțin circumscripției electorale a municipiului Chișinău.

(2) În cazul alegerilor parlamentare și al referendumului republican, pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova se organizează una sau mai multe secții de votare pentru alegătorii care se află în străinătate la data alegerilor.

(3) În afară de secțiile de votare prevăzute la alin.(2), vor fi organizate, cu acordul autorităților competente ale țării respective, secții de votare și în alte localități. Organizarea acestor secții de votare se stabilește de Comisia Electorală Centrală, la propunerea Guvernului, în colaborare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și cu alte autorități ale administrației publice centrale, în baza înregistrării prealabile a cetățenilor aflați în străinătate. Regulamentul privind înregistrarea prealabilă se aprobă de Comisia Electorală Centrală.

(4) Biroul electoral al secției de votare din străinătate este constituit dintr-un președinte, desemnat de șeful misiunii diplomatice ori al oficiului consular din cadrul acestora sau al personalului altor instituții ale serviciului diplomatic, și din 6–10 reprezentanți ai partidelor și altor organizații social-politice reprezentate în Parlament, câte unul desemnat de fiecare partid sau altă organizație social-politică. Completarea birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate cu reprezentanții partidelor și ai altor organizații social-politice reprezentate în Parlament se face de către consiliul electoral de circumscripție Chișinău, iar în cazul în care numărul persoanelor propuse este insuficient pentru completarea birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate, acestea sunt completate de către Comisia Electorală Centrală, din Registrul funcționarilor electorali, cu persoane de o bună reputație, fără apartenență politică, cu avizul Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene.

(5) Particularitățile organizării și funcționării birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate se reglementează de Comisia Electorală Centrală, în coordonare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, iar cheltuielile aferente organizării și funcționării acestor birouri se suportă din bugetul alocat pentru alegeri/referendum. Pentru secțiile de votare constituite peste hotare, cheltuielile se estimează în prealabil de către Guvern și Comisia Electorală Centrală, iar în cazul când nu sunt prevăzute în bugetul alocat pentru alegeri/referendum, mijloacele financiare se alocă din Fondul de rezervă al Guvernului.

(6) Procesele-verbale întocmite de birourile electorale ale secțiilor de votare din străinătate, însoțite de toate contestațiile privitoare la operațiunile electorale ale biroului electoral al secției de votare, sunt transmise, prin mijloace electronice, la consiliul electoral de circumscripție în cel mult 24 de ore de la închiderea secțiilor. Exactitatea datelor din aceste procese-verbale este confirmată telefonic, iar în cazul unor neconcordanțe și neajunsuri probate suficient, acestea se corectează de către consiliul electoral de circumscripție Chișinău.”

Articolul 38¹ Registrul de stat al alegătorilor

„(1) Registrul de stat al alegătorilor reprezintă un sistem informațional unic integrat de evidență a alegătorilor din Republica Moldova, destinat colectării, stocării, actualizării și analizei informației referitoare la cetățenii Republicii Moldova care au atins vârsta de 18 ani și nu au interdicții legale de a alege. Modul de formare, administrare, corectare și actualizare a Registrului de stat al alegătorilor se stabilește prin hotărâre a Comisiei Electorale Centrale.

(2) Formarea listelor electorale se face de către Comisia Electorală Centrală în baza Registrului de stat al alegătorilor constituit în baza Registrului de stat al populației, a cărei autoritate deținătoare pune gratuit la dispoziția Comisiei, în fiecare an, cel târziu până la data de 31 ianuarie, precum și periodic, iar în cazul desfășurării alegerilor – și odată cu anunțarea datei alegerilor, datele și informațiile necesare întocmirii și actualizării Registrului de stat al alegătorilor.

(3) În Registrul de stat al alegătorilor se înscriu pentru fiecare alegător următoarele date:

- a) numele și prenumele;
- b) data, luna și anul nașterii;
- c) numărul de identificare de stat (IDNP);
- d) adresa de domiciliu (țara, localitatea, strada, casa, apartamentul);
- e) adresa de reședință (țara, localitatea, strada, casa, apartamentul);
- f) seria și numărul actului de identitate (buletin de identitate, pașaport, livret).

(4) Alegătorii cu domiciliul sau reședința în străinătate, precum și alegătorii aflați temporar în străinătate, la cererea lor, se înscriu în Registrul de stat al alegătorilor cu datele corespunzătoare ultimei adrese de domiciliu sau de reședință.

[...]

(6) Datele și informațiile cuprinse în Registrul de stat al alegătorilor sunt destinate exclusiv proceselor electorale și sunt accesibile pe pagina web a Comisiei Electorale Centrale, fiecare alegător având acces doar la informația personală.”

Articolul 39 Listele electorale

„(1) Listele electorale, întocmite în baza Registrului de stat al alegătorilor, sînt liste ce cuprind toți cetățenii cu drept de vot care domiciliază ori își au reședința pe teritoriul unei secții de votare. Alegătorul poate fi înscris numai într-o singură listă electorală și la o singură secție de votare. Alegătorul care are și domiciliu, și reședință este înscris, în perioada valabilității reședinței, în lista electorală de la secția de votare în a cărei rază teritorială acesta își are reședința. Regulamentul privind întocmirea, administrarea, difuzarea și actualizarea listelor electorale se aprobă de Comisia Electorală Centrală.

(2) În lista electorală se indică:

- a) localitatea și numărul secției de votare;

- b) numele și prenumele, anul nașterii alegătorului;
 - c) domiciliul/reședința alegătorului;
 - d) numărul de identificare de stat (IDNP);
 - e) seria și numărul actului de identitate.
- [...]

(6) Pentru secțiile de votare constituite în afara Republicii Moldova, listele electorale se întocmesc și pe baza datelor colectate de conducătorii misiunilor diplomatice și ai oficiilor consulare care activează pe teritoriul statelor respective. La începutul perioadei electorale, misiunile diplomatice și oficiile consulare aduc la cunoștința publică și actualizează listele electorale deținute. Cu 25 de zile înainte de ziua alegerilor, procedura de actualizare a listelor electorale încetează. Listele actualizate se trimit imediat Comisiei Electorale Centrale.

(7) În cazul în care alegătorul își schimbă domiciliul sau reședința în perioada dintre data întocmirii listelor electorale și data alegerilor, biroul electoral al secției de votare corespunzător domiciliului precedent, la solicitarea alegătorului și pe baza actului de identitate acceptat pentru participarea la votare, îi eliberează un certificat pentru drept de vot. Alegătorul care a primit certificat pentru drept de vot confirmă primirea acestuia, semnând în lista electorală în dreptul numelui său, la rubrica "Notă", unde este indicată data eliberării, numărul certificatului pentru drept de vot și numele membrului biroului electoral care l-a eliberat.

(8) Persoanele cu drept de vot care, după ultima participare la alegeri, și-au schimbat locul de ședere sunt în drept, cel târziu cu 30 de zile înainte de următoarele alegeri, să-și declare locul nou de ședere la organul administrației publice locale pentru a putea fi înscrise în lista de alegători la secția de votare corespunzător locului șederii. Autoritățile administrației publice locale respective comunică neîntârziat informația în cauză Comisiei Electorale Centrale.

(9) Listele electorale se transmit de către Comisia Electorală Centrală autorităților administrației publice locale/misiunilor diplomatice sau oficiilor consulare cu cel puțin 22 de zile înainte de ziua alegerilor, în 3 exemplare oficiale, ștampilate și cu alte semne de protecție pe fiecare pagină. Două exemplare ale listelor se transmit imediat biroului electoral al secției de votare, iar un exemplar se păstrează la primărie/misiunea diplomatică sau oficiul consular.

(10) Modificări în listele electorale pot fi solicitate de către alegători Comisiei Electorale Centrale sau biroului electoral cel târziu în ziua precedentă zilei alegerilor. Biroul electoral comunică imediat Comisiei Electorale Centrale modificările solicitate, cu anexarea actelor doveditoare: cererea și declarația alegătorului, copia actelor de identitate."

11. Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr.1298-XIII din 24 iulie 1997) sunt următoarele:

Protocolul adițional la Convenție

Articolul 3

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.”

12. Prevederile relevante ale Declarației Universale a Drepturilor Omului (adoptată la New York la 10 decembrie 1948, Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr.217-XII din 28 iulie 1990) sunt următoarele:

Articolul 21

„1. Orice persoană are dreptul să participe la conducerea treburilor publice ale țării sale, fie direct, fie prin intermediul unor reprezentanți liber aleși.

2. Orice persoană are dreptul de acces, în condiții de egalitate, la funcțiile publice ale țării sale.

3. Voința poporului este baza puterii de stat, această voință trebuie să fie exprimată prin alegeri oneste care trebuie să aibă loc periodic, prin sufragiu universal egal și prin vot secret sau după o procedură echivalentă care să asigure libertatea votului.”

ÎN DREPT

13. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează, în esență, particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare în străinătate.

14. Astfel, sesizarea se referă la elemente și principii cu valoare constituțională interconexe, precum asigurarea dreptului de vot al cetățenilor Republicii Moldova aflați în străinătate și procedura organizării secțiilor de votare în străinătate.

ADMISIBILITATEA

15. În conformitate cu decizia sa din 2 iunie 2015 (a se vedea §3 *supra*), Curtea a reținut că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea prezentată ține de competența Curții Constituționale.

16. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale abilează deputatul în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

17. Curtea constată că obiectul controlului constituționalității îl constituie textul „în baza înregistrării prealabile a cetățenilor aflați în

străinătate. Regulamentul privind înregistrarea prealabilă se aprobă de Comisia Electorală Centrală.” din articolul 29¹ alin.(3) din Codul electoral.

18. Curtea reține că prevederile contestate nu au constituit anterior obiect al controlului constituționalității.

19. Prin urmare, Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un alt temei de sistare a procesului, în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale.

20. Totodată, Curtea menționează că prerogativa care i-a fost acordată prin articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele legislative contestate și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

21. Curtea reține că autorii sesizării au invocat pretinsa încălcare a articolelor 1, 4, 5, 7, 38, 41 și 54 din Constituție.

22. Astfel, cu referire la invocarea articolelor 1, 4, 5 și 7 din Constituție, Curtea menționează că aceste norme constituționale comportă un caracter generic, constituie imperative de ordin general-obligatoriu, stau la baza oricăror reglementări și nu pot constitui repere individuale și separate.

23. În același timp, normele constituționale cuprinse la articolul 54 nu au o semnificație autonomă și urmează a fi aplicate în combinație cu normele constituționale care garantează un drept fundamental.

24. La fel, Curtea menționează că autorul sesizării nu a motivat incidența dispozițiilor articolului 41 din Constituție asupra prevederilor contestate.

25. Prin urmare, pentru a elucida corespunderea prevederilor contestate cu normele constituționale, Curtea va opera, în special, cu prevederile articolului 38 din Constituție, cu jurisprudența sa anterioară, precum și prin raportare la jurisprudența pertinentă a Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare – Curtea Europeană).

A. FONDUL CAUZEI

I. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 38 DIN CONSTITUȚIE

26. Autorii sesizării pretind, în special, că prevederile contestate încalcă prevederile articolului 38 alin.(2) din Constituție, potrivit căruia:

„[...]”

(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.

[...]”

1. Argumentele autorilor sesizării

27. În opinia autorilor sesizării, prin organizarea secțiilor de votare în străinătate în baza înregistrării prealabile a cetățenilor, nu se asigură dreptul de vot al tuturor cetățenilor aflați peste hotarele țării, conform art. 38 alin. (2) din Constituție.

28. De asemenea, autorii sesizării au menționat că prevederile art.29¹ alin.(3) cuprind norme discreționare pentru autorități de a deschide secții de votare în străinătate.

2. Argumentele autorităților

29. Parlamentul, în opinia sa scrisă, a menționat că înregistrarea prealabilă a alegătorilor aflați peste hotare nu constituie o restrângere de exercitare a dreptului de vot, ci o modalitate organizatorică, aplicată de către autoritățile Republicii Moldova, întru asigurarea exercitării dreptului de vot prin deschiderea secțiilor de votare suplimentare în alte localități decât cele de pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova, cu acordul autorităților competente ale țărilor respective, în cazul în care cetățenii Republicii Moldova o cer.

30. Statul Republica Moldova, prin înregistrarea prealabilă a alegătorilor aflați peste hotare, stabilită la art.29¹ alin.(3) din Codul electoral, aspiră să extindă reprezentativitatea și creează condiții ca la exercițiul electoral să poată participa toți cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot, indiferent de locul unde aceștia se află, cu condiția că aceștia se regăsesc compact pe un anumit teritoriu, iar organizarea secției de votare suplimentare în localitatea respectivă justifică cheltuielile pe care statul urmează să le suporte.

31. Președintele Republicii Moldova, în opinia scrisă, a menționat că prevederile contestate nu condiționează dreptul de vot al cetățenilor moldoveni în străinătate de înregistrarea prealabilă, nu îl privează pe alegător de dreptul de a vota la o altă secție de votare peste hotarele țării sau chiar în Republica Moldova, fiind inclus în lista suplimentară. Această înregistrare este necesară doar pentru adoptarea deciziei privind deschiderea secțiilor de vot.

32. Astfel, chiar dacă Comisia Electorală Centrală, la deschiderea secțiilor de votare în străinătate, se ghidează, în principiu, doar de înregistrarea prealabilă a cetățenilor, fără a ține cont și de alte criterii, această înregistrare nu poate fi privită ca o limitare sau o îngrădire a art. 38 din Constituție.

33. Președintele Republicii Moldova consideră că prevederile contestate nu aduc atingere substanței drepturilor electorale, nu încalcă dreptul persoanei de a participa la scrutin, nu anihilează libera exprimare a voinței alegătorilor, ci doar condiționează deschiderea secțiilor de votare peste

hotarele țării de înregistrarea prealabilă a cetățenilor moldoveni în străinătate. Or, prevederile contestate doar reglementează procedura de organizare a votului în străinătate.

34. Guvernul, în opinia sa scrisă, consideră că condiția înregistrării prealabile nu ar fi de natură să depășească marja de apreciere recunoscută statelor în materie electorală, ea urmărește un scop legitim - stabilirea numărului estimativ al alegătorilor aflați peste hotare în vederea facilitării exercitării dreptului de vot prin constituirea secțiilor de vot suplimentare în străinătate, întocmirea listei electorale a cetățenilor care vor vota în raza secției de votare respective, precum și stabilirea numărului estimativ al buletinelor de vot care vor fi distribuite secțiilor de votare din străinătate.

35. Guvernul menționează că de organizarea și activitatea secțiilor și birourilor de votare depinde calitatea sistemului de vot, precum și respectarea procedurilor electorale. Astfel, condiția înregistrării prealabile nu constituie o restricție arbitrară a exercitării dreptului de vot, incompatibilă cu dispozițiile art.3 din Protocolul nr. 1 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și art. 38 și 41 din Constituție.

36. Comisia Electorală Centrală, în opinia scrisă, a menționat că instituția înregistrării prealabile reprezintă un instrument pentru determinarea localităților suplimentare în care alegătorii Republicii Moldova se vor afla compact în ziua alegerilor parlamentare sau referendumului republican.

3. Aprecierea Curții

3.1. Principii generale

37. Potrivit articolului 2 din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative.

38. Curtea reține că suveranitatea națională constă în dreptul poporului de a hotărî necondiționat asupra intereselor sale și de a le promova în formele stabilite de Legea Supremă. Acest principiu constituțional derivă din articolul 1 din Constituție, care consacră caracterul suveran al statului.

39. Curtea subliniază că, potrivit normei constituționale, suveranitatea națională poate fi exercitată de către popor în mod direct, prin participarea la alegerile în Parlament, în autoritățile administrației publice locale, precum și la referendumuri.

40. În Hotărârea nr. 15 din 27 mai 2014 Curtea Constituțională a subliniat:

„46. [...] în sensul articolului 2 din Constituție, **o democrație veritabilă poate fi constituită numai de către popor, prin exercitarea suveranității naționale în mod direct ori prin intermediul reprezentanților săi, aleși în cadrul unui scrutin democratic.**”

41. De asemenea, Comisia de la Veneția, în Codul de bună conduită în materie electorală, adoptat în cadrul celei de-a 52 sesiuni (Veneția, 18-19 octombrie 2002), a relevat următoarele:

„Democrația este, la fel ca și drepturile omului și supremația dreptului, unul din cei trei piloni ai patrimoniului constituțional european, precum și ai Consiliului Europei. Ea nu poate fi concepută fără alegeri, respectând un anumit număr de principii considerate democratice.”

42. Curtea reiterează că dispozițiile constituționale ale articolelor 1 alin. (3) și 2 alin. (1) urmează a fi corelate cu prevederile articolului 38 din Legea Supremă, potrivit căruia voința poporului constituie baza puterii de stat, aceasta exprimându-se prin alegeri libere, care au loc în mod periodic, prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

43. Astfel, Curtea reține că dreptul de vot al cetățenilor Republicii Moldova de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv, este consacrat expres prin dispozițiile art.38 alin.(2) din Constituție, fiind unul din drepturile electorale fundamentale.

44. Curtea menționează că realizarea în practică a dreptului de vot al cetățenilor are loc prin participarea la alegerile în Parlament, în autoritățile administrației publice locale, precum și la referendumuri.

45. În acest sens, Curtea, prin Hotărârea nr.15 din 27 mai 1998, a reținut că alegerile constituie nu numai un mijloc de exercitare de către cetățeni a drepturilor lor politice, consacrate de Constituție, ci și un mijloc de dotare a instituțiilor unui stat democratic cu o capacitate coerentă de expresie, pentru a face posibilă organizarea unor centre de decizie politică, eficiente și în măsură să imprime activității de stat o orientare general nefragmentată.

46. Astfel, fiind caracteristice unui stat de drept, **alegerile și referendumul sunt instrumente prin excelență ale democrației directe**, în care alegătorii își exprimă opțiunea.

47. Dreptul de vot, fiind un drept fundamental, potrivit art.4 din Constituție, urmează a fi interpretat și aplicat inclusiv prin raportare la garanțiile instituite în Declarația Universală a Drepturilor Omului, Convenția europeană și Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, care stabilesc că voința poporului este baza puterii de stat.

48. Curtea reiterează că unul din elementele esențiale ale statului de drept, în general, și ale sistemului electoral, în special, îl constituie dreptul de vot. Cu toate acestea, **dreptul de vot nu face parte din categoria drepturilor absolute.**

49. Curtea Europeană în jurisprudența sa a reținut că dreptul la alegeri libere consacrat în art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană, nu

este absolut, fiind loc pentru limitări implicite, statelor contractante urmând să li se acorde o marjă de apreciere în domeniu.

50. Curtea Europeană a afirmat că există numeroase maniere de a organiza și a face să funcționeze sistemele electorale și o multitudine de diferențe în Europa, mai ales în evoluția istorică, diversitatea culturală și gândirea politică, dar este de datoria fiecărui stat contractant de a-l încorpora în propria sa viziune a democrației.

3.2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză

51. Curtea subliniază că Parlamentul, fiind organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului, prin competența exclusivă atribuită de Constituție, reglementează prin lege organică sistemul electoral. În exercițiul atribuțiilor de legiferare, reglementate de dispozițiile art.72 din Constituție, Parlamentul este în drept să adopte, să modifice și să abroge normele referitoare la sistemul electoral.

52. Curtea relevă că, deși Parlamentul are dreptul constituțional de a reglementa prin lege organică sistemul electoral, acesta nu poate excede spiritului și literei Constituției.

53. Curtea menționează că întreaga procedură de organizare a scrutinului parlamentar, a alegerilor autorităților administrației publice locale, precum și a referendumurilor este reglementată de Codul electoral.

54. În vederea asigurării exercitării dreptului de vot de către toți cetățenii, art.2 alin.(3) din Codul electoral stabilește că cetățenii Republicii Moldova care domiciliază în afara țării beneficiază de drepturi electorale depline. Misiunile diplomatice și oficiile consulare sunt obligate să creeze condiții pentru ca cetățenii să-și exercite liber drepturile electorale.

55. Curtea reține că, potrivit normei enunțate, titulari ai dreptului de vot sunt nu doar cetățenii Republicii Moldova cu domiciliul în țară, ci și cetățenii Republicii Moldova cu domiciliul în străinătate.

56. În context, Codul bunelor practici în materie electorală din 2002 al Comisiei de la Veneția stabilește că reședința poate condiționa exercitarea dreptului de vot. În același timp, Codul stabilește că dreptul de a alege și de a fi ales **poate fi acordat** cetățenilor care domiciliază în afara țării.

57. Curtea menționează că particularitățile constituirii secțiilor de votare în străinătate au fost stabilite la art.29¹ din Codul electoral.

58. Astfel, dispozițiile art.29¹ alin.(2) din Codul electoral stabilesc că, în cazul alegerilor parlamentare și al referendumului republican, pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova se organizează una sau mai multe secții de votare pentru alegătorii care se află în străinătate la data alegerilor.

59. În același timp, potrivit alin.(3) al normei enunțate, în afară de secțiile de votare, pot fi organizate, cu acordul autorităților competente ale

țării respective, secții de votare și în alte localități. Organizarea acestor secții de votare se stabilește de Comisia Electorală Centrală, la propunerea Guvernului, în colaborare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și cu alte autorități ale administrației publice centrale, în baza înregistrării prealabile a cetățenilor aflați în străinătate. Regulamentul privind înregistrarea prealabilă se aprobă de Comisia Electorală Centrală.

60. Curtea reține că organizarea secțiilor de votare în străinătate, suplimentar la cele care funcționează pe lângă misiunile diplomatice asupra cărora se extinde jurisdicția Republicii Moldova, poate avea loc *în baza înregistrării prealabile a cetățenilor aflați în străinătate și cu acordul autorităților competente ale țării respective.*

61. Curtea menționează că modul de organizare în străinătate a secțiilor de votare, suplimentare celor organizate pe lângă misiunile diplomatice, constituie un drept exclusiv al statului. Astfel, statul își poate stabili anumite criterii determinate, în baza cărora aceste secții urmează a fi deschise, criterii care se impun datorită rațiunilor de ordin tehnic pentru autoritățile responsabile de organizarea procesului electoral.

62. Respectiv, Curtea reține că prin stabilirea condiției de înregistrare prealabilă a cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot aflați în străinătate statul urmărește mai multe obiective legitime, cum ar fi: stabilirea numărului estimativ al alegătorilor aflați peste hotare în vederea constituirii secțiilor de votare suplimentare în străinătate; întocmirea listei electorale a cetățenilor care vor vota în raza secției de votare respective, precum și stabilirea numărului estimativ al buletinelor de vot ce vor fi distribuite secțiilor de votare respective.

63. În același timp, Curtea menționează că **înregistrarea prealabilă nu este obligatorie.** Cetățenii care, din diferite motive, nu se înregistrează în prealabil **își pot exercita dreptul de vot**, prezentându-se în ziua alegerilor la orice secție de votare constituită în afara țării, în condițiile stabilite de Regulamentul cu privire la votarea cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotarele țării, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.3375 din 27 iulie 2010. Aceștia vor fi înscrși în listele electorale suplimentare.

64. Astfel, **lipsa înregistrării prealabile nu restricționează dreptul de vot. Înregistrarea constituie un criteriu determinant pentru autoritățile responsabile de organizarea procesului electoral, și nu pentru alegători.**

65. Mai mult ca atât, Curtea menționează că prin prevederile contestate, care acordă dreptul de a organiza secții de votare suplimentare la cele existente care funcționează pe lângă misiunile diplomatice, legiuitorul a instituit facilități suplimentare în exercitarea dreptului de vot pentru cetățenii Republicii Moldova aflați în străinătate.

66. Din aceste considerente, Curtea apreciază că această condiție nu aduce atingere substanței drepturilor electorale, nu încalcă dreptul de vot al

persoanei, nu anihilează libera exprimare a voinței poporului în alegerea corpului legislativ sau la referendumuri. Prevederile contestate doar reglementează procedura în baza căreia se pot deschide secții de votare suplimentare.

67. În concluzie, Curtea reține că prevederile contestate ale articolului 29¹ alin.(3) din Codul electoral nu aduc atingere prevederilor articolului 38 alin.(2) din Constituție.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 140 din Constituție și 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. *Se respinge* sesizarea deputaților în Parlament Alla Dolință și Vasile Bolea.

2. *Se recunoaște constituțional* textul „în baza înregistrării prealabile a cetățenilor aflați în străinătate. Regulamentul privind înregistrarea prealabilă se aprobă de Comisia Electorală Centrală.” din articolul 29¹ alineatul (3) al Codului electoral.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în „Monitorul Oficial al Republicii Moldova”.

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău,
HCC nr. 15 din 16 iunie 2015
Dosarul nr.12a/2015*