

OPINIE SEPARATĂ,
expusă în temeiul articolului 27 alin. (5) din Legea cu privire la Curtea
Constituțională nr. 317 din 13 decembrie 1994 și al articolului 67 din Codul
jurisdicției constituționale nr. 502 din 16 iunie 1995

1. Prin Decizia nr. 80 din 9 iulie 2024 au fost declarate inadmisibile sesizările nr. 111a/2024 și nr. 113a/2024 pentru controlul constituționalității Legii nr. 109 din 26 aprilie 2024 privind implementarea parțială a votului prin corespondență, trimise la Curtea Constituțională de domnii Vasile Bolea, Denis Ulanov, Vadim Fotescu, Petru Jardan, Alexandr Suhodolski, Alexandr Nesterovschi și de doamnele Marina Tauber, Reghina Apostolova, Irina Lozovan, precum și de dnii Vladimir Voronin și Vlad Batrîncea, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Autorii sesizării au notat că la adoptarea Legii contestate Parlamentul a încălcat principiul potrivit căruia elementele fundamentale ale dreptului electoral nu ar trebui supuse amendării mai devreme de un an înaintea alegerilor. De asemenea, autorii sesizării nr. 111a/2024 au invocat nerespectarea procedurii legislative prin adoptarea unor amendamente care nu au nici o legătură cu scopul legii contestate (a se vedea DCC nr. 80 din 9 iulie 2024, §§ 5, 18).

3. În raport cu aceste critici de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a menționat că introducerea votului prin corespondență este destul de limitată și reprezintă o tentativă cu un efect limitat asupra rezultatului alegerilor. Legea este implementată în țări cu rezidenți relativ mai puțini cu cetățenia Republicii Moldova, astfel încât efectul unui număr restrâns de voturi prin corespondență să aibă mai puține șanse de a influența semnificativ rezultatul alegerilor. Drept urmare, Curtea a reținut caracterul nefondat al acestei critici. Cu referire la criticile privind nerespectarea procedurii legislative, Curtea a considerat că autorii sesizărilor nu au motivat caracterul contradictoriu al dispozițiilor legale cu prevederile constituționale (a se vedea DCC nr. 80 din 9 iulie 2024, §§ 15, 18).

4. Referitor la critica autorilor sesizărilor privind încălcarea principiului potrivit căruia **elementele fundamentale ale dreptului electoral nu ar trebui supuse amendării mai devreme de un an înaintea alegerilor**, rețin următoarele.

5. În conformitate cu articolul 38 (*dreptul de vot și dreptul de a fi ales*) din Constituție, **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**.

6. Potrivit Comisiei de la Veneția, contextul din Republica Moldova al schimbărilor frecvente în sistemul electoral și al lipsei de transparență ar trebui avut în vedere atunci când se inovează. **Schimbările frecvente pot afecta încrederea alegătorilor în procesul electoral**. Trebuie ca statele să aibă grijă să evite nu doar manipularea în avantajul partidului de la putere, ci și simpla aparență de manipulare. Principiul stabilității ar trebui avut în vedere în lumina principiului mai vast al certitudinii juridice și urmărește să **împiedice amendamentele tardive care pot submina încrederea în alegerile democratice**. Elementele esențiale ale procesului de vot au un caracter fundamental și ar trebui, în principiu, să **nu fie modificate cu mai puțin de un an înainte de alegeri**. Să permiți **votarea prin corespondență ca o metodă alternativă de votare poate fi considerată o modificare a elementelor esențiale ale procedurii de votare**, de vreme ce facilitezi votarea pentru o parte a electoratului. Schimbările aduse unor astfel de prevederi existente

ar trebui supuse aceluiași condiții de stabilitate ca și alte prevederi privind dreptul la vot, care reprezintă, de asemenea, **un aspect fundamental al dreptului electoral**. Comisia de la Veneția a recomandat să se asigure că orice modificări viitoare ale legislației electorale sunt adoptate printr-un consens larg, după consultări publice ample cu toate părțile interesate relevante, cu mult înainte de alegeri, asigurând astfel încrederea în procesul electoral (a se vedea Opinia referitoare la Legea privind implementarea parțială a votului prin corespondență, CDL-AD(2024)022, §§ 13-16, 22, 63).

7. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că, în sensul articolului 72 alin. (3) lit. a) din Constituție, prevederile legale în materie electorală trebuie să fie clare și previzibile, iar în privința acestora trebuie să existe un consens social larg. Modificările în această materie trebuie să aibă loc **suficient de devreme pentru a putea fi aplicate cu succes** în cadrul procesului electoral, **în vederea evitării încălcării dreptului la vot și a dreptului de a fi ales**. În sensul articolului 72 alin. (3) lit. a) din Constituție, ținând cont de competența exclusivă a Parlamentului privind reglementarea, prin lege organică, a modului de organizare și de desfășurare a alegerilor, **modificările elementelor fundamentale ale dreptului electoral devin aplicabile doar dacă au fost publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova cu cel puțin un an înainte de data alegerilor** (HCC nr. 11 din 7 mai 2020, punctele 1 și 2 din dispozitiv).

8. În prezenta cauză, rețin faptul că Legea contestată a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova la 10 mai 2024¹ și urmează a fi aplicată la alegerile prezidențiale² și la referendumul constituțional din 20 octombrie 2024³. Prin urmare, **nu putem constata respectarea standardului de un an**.

9. Referitor la afirmația că introducerea votului prin corespondență este destul de limitată și nu ar avea un impact semnificativ asupra rezultatului alegerilor (a se vedea DCC nr. 80 din 9 iulie 2024, § 15), menționez faptul că, **la modul abstract, este destul de dificil de estimat impactul votului prin corespondență asupra rezultatului alegerilor**. La moment nu este cunoscut numărul persoanelor care vor fi incluse în lista electorală pentru votul prin corespondență, nu sunt cunoscuți candidații care vor fi înregistrați la alegerile prezidențiale și, evident, nu poate fi cunoscut numărul de voturi obținut de către fiecare candidat, precum și diferența de voturi între primii doi candidați. Ipotetic, această diferență ar putea fi și mai mică decât numărul voturilor prin corespondență. Prin urmare, **nu putem afirma într-un mod categoric că votul prin corespondență nu ar putea influența semnificativ rezultatul alegerilor**.

10. În plus, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că articolul 38 din Constituție nu poate fi interpretat ca instituind o obligație a autorităților statale de a organiza alegeri peste hotarele țării. Mai exact, acest articol permite desfășurarea alegerilor peste hotarele țării, dar nu le impune (a se vedea DCC nr. 5 din 14 ianuarie 2019, § 19; DCC nr. 11 din 29 ianuarie 2019, § 26). În același timp, Curtea a subliniat că, **de vreme ce legislativul a hotărât să acorde un drept care intră în câmpul de aplicare al unor articole din Constituție, trebuie să se asigure beneficiul egal al exercițiului acestuia** (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 3 din 18 ianuarie 2019, § 44). Aceasta ar asigura **respectarea principiilor**

¹ <https://monitorul.gov.md/ro/search?keywords=202-204&min=1&max=999&from=&to=>

² https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143305&lang=ro

³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143304&lang=ro

constituționale referitoare la caracterul universal și egal al votului.

11. Având în vedere considerentele menționate mai sus, **rețin incidența articolului 38 din Constituție în prezenta cauză și consider că acest capăt al sesizării trebuia examinat în fond.**

12. Referitor la **nerespectarea procedurii legislative** prin adoptarea unor amendamente care nu au nici o legătură cu scopul legii, reprezentând, de fapt, o nouă inițiativă legislativă, autorii sesizării nr. 111a/2024 au menționat articolul 74 (*adoptarea legilor*) din Constituție (a se vedea pagina 39, punctele 92-93, și pagina 40, punctul 92 din sesizare⁴).

13. În jurisprudența sa recentă Curtea Constituțională a declarat neconstituționale prevederi dintr-o lege organică, constatând **lipsa unei legături indispensabile între obiectul proiectului de lege votat în prima lectură și amendamentele la acesta votate doar în a doua lectură.** Curtea a reținut că normele declarate neconstituționale **au fost votate doar într-o singură lectură și** a constatat că în acest caz **legislatorul nu a respectat exigențele articolului 74 alin. (1) din Constituție**, care stabilește că legile organice se adoptă în două lecturi, cu votul majorității deputaților aleși (a se vedea HCC nr. 14 din 20 iunie 2024, §§ 15, 51-53).

14. În prezenta cauză, rețin faptul că Legea nr. 109 din 26 aprilie 2024 privind implementarea parțială a votului prin corespondență conține articolul 36, intitulat „*Modificarea unor acte normative*”. Prin articolul respectiv au fost operate modificări în Codul contravențional și în Codul electoral. Atât legea contestată, cât și legile modificate sunt legi organice, care, potrivit articolului 74 alin. (1) din Constituție, se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.

15. La 1 martie 2024, la secretariatul Parlamentului, un grup de deputați au înregistrat proiectul de lege nr. 65 cu denumirea „Lege privind pilotarea votului prin corespondență”. La 21 martie 2024, Parlamentul a examinat și a votat în prima lectură acest proiect. În procesul pregătirii pentru a doua lectură, la acest proiect au fost propuse mai multe amendamente, printre care și amendamentul nr. VIG 01/03-54 din 9 aprilie 2024 privind completarea proiectului, *inter alia*, cu două articole noi referitoare la modificarea unor prevederi din Codul contravențional și din Codul electoral. Acest amendament modifică două legi organice distincte de proiectul de bază votat în prima lectură. Proiectul de lege nr. 65, care includea și modificarea unor prevederi din Codul contravențional și din Codul electoral, a fost votat de Parlament la 26 aprilie 2024 în a doua lectură, devenind Legea nr. 109 privind implementarea parțială a votului prin corespondență. Totuși, articolul 36 din această Lege modifică, pe baza amendamentului examinat și votat de Parlament într-o singură lectură, Codul contravențional și Codul electoral⁵.

16. *Prima facie*, lipsește o legătură indispensabilă între obiectul proiectului de lege votat în prima lectură (votul prin corespondență) și unele amendamente la acesta votate doar în a doua lectură. Spre exemplu, articolul 36 alin. (2) din Codul electoral, completat prin articolul 36 alin. (2) din Legea contestată, se referă la Consiliul Electoral Central al Găgăuziei, iar articolul 90 alin. (16) din Codul electoral, modificat prin aceeași normă – la rapoartele de monitorizare ale

⁴ https://constcourt.md/public/ccdoc/sesizari/111a_2024.05.14.pdf

⁵ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6889/language/ro-RO/Default.aspx>

Consiliului Audiovizualului.

17. Mai mult, Comisia de la Veneția în Opinia sa nu s-a pronunțat referitor la articolul 36 din Legea contestată, considerând că prevederile din acest articol **nu au legătură cu votul prin corespondență al cetățenilor Republicii Moldova din străinătate** (a se vedea Opinia CDL-AD(2024)022, § 59).

18. Prin urmare, **constat incidența articolului 74 alin. (1) din Constituție** în prezenta cauză și consider că **acest capăt al sesizării trebuia examinat în fond**.

19. Adicional, rețin faptul că, potrivit articolului 35 alin. (4) din Legea contestată, Comisia Electorală Centrală va propune, motivat, Curții Constituționale **declararea nulității sau invalidării rezultatelor votării în secția/secțiile de votare pentru votul prin corespondență** în cazul constatării circumstanțelor obiective de comitere a fraudelor electorale.

20. *Prima facie*, **Curtea Constituțională nu dispune de o asemenea competență**. Conform articolului 135 alin. (1) literele d) și e) din Constituție, Curtea Constituțională confirmă rezultatele referendumurilor republicane; confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova.

21. Articolul 135 alin. (1) lit. e) din Constituție îi acordă Curții **competența anulării alegerilor** doar în cazurile în care în procesul electoral și/sau la numărarea voturilor **au fost comise încălcări care au influențat rezultatele votării și atribuirea mandatelor**. În acest context, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că: (1) anularea alegerilor poate să intervină numai în cazul în care votarea și constatarea rezultatelor au avut loc prin fraudă; (2) nu orice fraudă din procesul electoral este echivalentă cu fraudarea alegerilor, ci numai fraudă care este de natură să influențeze rezultatele alegerilor; (3) cererea de anulare a alegerilor trebuie motivată și însoțită de dovezile pe care se bazează (a se vedea HCC nr. 30 din 10 decembrie 2020, § 18; HCC nr. 20 din 23 iulie 2021, § 25).

22. Prin urmare, Curtea Constituțională poate invalida doar rezultatele referendumurilor republicane, alegerilor Parlamentului sau alegerilor Președintelui Republicii Moldova în general, dar nu rezultatele votării într-o secție de votare concretă.

23. Așadar, în opinia mea, în baza celor menționate mai sus, Curtea Constituțională trebuia **să declare sesizările admisibile, pentru a le examina în fond**.

Judecător al Curții Constituționale

Serghei ȚURCAN

9 iulie 2024