



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004,
Republica Moldova

SESIZARE

prezentată în conformitate cu art. 25 lit. g) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 alin. (1) lit. g) și 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995

13:00

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
Intrare Nr.	111a	
"14"	05	2024

I. AUTORUL SESIZĂRII

1. Vasile BOLEA, Marina TAUBER, Denis ULANOV, Vadim FOTESCU, Petru JARDAN, Reghina APOSTOLOVA, Alexandr SUHODOLSKI, Alexandr NESTEROVSCHI, Irina LOZOVAN
2. Deputat în Parlament
3. bd. Ștefan cel Mare 105

II. OBIECTUL SESIZĂRII

Obiectul sesizării sunt următoarele prevederi din Legea privind implementarea parțială a votului prin corespondență nr. 109 din 26 aprilie 2024:

- art. 1 alin. (2) și (3); art. 3 alin. (2); art. 4; art. 5 alin. (3); art. 8; art. 11 alin. (1) lit. a) și b); art. 13; art. 17; art. 21 alin. (2); art. 23 alin. (1); art. 25 alin. (4); art. 26; art. 27 alin. (2) și (4); art. 32; **art. 35 alin. (1) - (5); art. 36,**

Precum și:

- Legea privind implementarea parțială a votului prin corespondență nr. 109 din 26 aprilie 2024 în integralitatea sa.

III. CADRUL NORMATIV PERTINENT

1. **Constituția Republicii Moldova**

Articolul 1

Statul Republica Moldova

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

(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 sînt garantate.

Articolul 2

Suveranitatea și puterea de stat

(1) Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

(2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.

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.

(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 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 8

Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.

Articolul 16

Egalitatea

(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Articolul 32

Libertatea opiniei și a exprimării

(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gîndirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvînt, imagine sau prin alt mijloc posibil.

(2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

(3) Sînt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional.

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 pînă în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcînd 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

Restrîngerea 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 restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt 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 restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

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

Articolul 66

Atribuțiile de bază

Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

- a) adoptă legi, hotărîri și moțiuni;
- b) declară referendumuri;
- c) interpretează legile și asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării;
- d) aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului;

- e) aprobă doctrina militară a statului;
- f) exercită controlul parlamentar asupra puterii executive, sub formele și în limitele prevăzute de Constituție;
- g) ratifică, denunță, suspendă și anulează acțiunea tratatelor internaționale încheiate de Republica Moldova;
- h) aprobă bugetul statului și exercită controlul asupra lui;
- i) exercită controlul asupra acordării împrumuturilor de stat, asupra ajutorului economic și de altă natură acordat unor state străine, asupra încheierii acordurilor privind împrumuturile și creditele de stat din surse străine;
- j) alege și numește persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege;
- k) aprobă ordinele și medaliile Republicii Moldova;
- l) declară mobilizarea parțială sau generală;
- m) declară starea de urgență, de asediu și de război;
- n) inițiază cercetarea și audierea oricăror chestiuni ce se referă la interesele societății;
- o) suspendă activitatea organelor administrației publice locale, în cazurile prevăzute de lege;
- p) adoptă acte privind amnistia;
- r) îndeplinește alte atribuții, stabilite prin Constituție și legi.

Articolul 134

Statutul

(1) Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova.

(2) Curtea Constituțională este independentă de orice altă autoritate publică și se supune numai Constituției.

(3) Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, asigură realizarea principiului separării puterii de stat în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat.

Articolul 135

Atribuțiile

(1) Curtea Constituțională:

- a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;
- b) interpretează Constituția;
- c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;
- d) confirmă rezultatele referendumurilor republicane;
- e) confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova;

f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova sau interimatul funcției de Președinte, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile;

g) rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice, sesizate de Curtea Supremă de Justiție;

h) hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid.

(2) Curtea Constituțională își desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională.

Articolul 140

Hotărârile Curții Constituționale

(1) Legile și alte acte normative sau unele părți ale acestora devin nule din momentul adoptării hotărârii corespunzătoare a Curții Constituționale.

(2) Hotărârile Curții Constituționale sînt definitive și nu pot fi atacate.

2. Legislația internațională

a) Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale

Articolul 8. Dreptul la respectare a vieții private și de familie

1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decît în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.

Articolul 10. Libertatea de exprimare

1. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu

împiedică statele să supună societățile de radiodifuziune, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare.

2. Executarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.

Articolul 14. Interzicerea discriminării

Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

Protocolul I

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.

b) Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966

Articolul 17

1. Nimeni nu va putea fi supus vreunor imixțiuni arbitrare sau ilegale în viața particulară, în familia, domiciliul sau corespondența sa, nici la atingeri ilegale aduse onoarei și reputației sale.

2. Orice persoană are drept la protecția legii împotriva unor asemenea imixțiuni sau atingeri.

Articolul 19

1. Nimeni nu trebuie să aibă ceva de suferit din pricina opiniilor sale.

2. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare; acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a răspîndi informații și idei de orice fel, fără a se ține seama de frontiere, sub formă orală, scrisă, tipărită ori artistică, sau prin orice alt mijloc, la alegerea sa.

3. Exercițarea libertăților prevăzute la paragraful 2 al prezentului articol comportă îndatoriri și răspunderi speciale.

În consecință, ea poate fi supusă anumitor limitări care trebuie însă stabilite în mod expres prin lege și care sunt necesare:

- a) respectării drepturilor sau reputației altora;
- b) apărării securității naționale, ordinii publice, sănătății sau moralității publice.

Articolul 25

Orice cetățean are dreptul și posibilitatea, fără nici una din discriminările la care se referă articolul 2 și fără restricții nerezonabile:

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

Articolul 26

Toate persoanele sunt egale în fața legii și au, fără discriminare, dreptul la o ocrotire egală din partea legii.

În această privință legea trebuie să interzică orice discriminare și să garanteze tuturor persoanelor o ocrotire egală și eficace contra oricărei discriminări, în special de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau întemeiată pe orice altă împrejurare.

c) Codul bunelor practici în materie electorală adoptat de Comisia de la Veneția în 2002.

...

Sufragiul egal

10. Egalitatea în materie electorală cuprinde a varietate de aspecte. Unele vizează egalitatea sufragiului, valoare împărtășită de întregul continent, pe când altele nu se limitează la acest concept, dar nu pot fi considerate drept reflectând un standard comun. În orice caz, trebuie respectate următoarele principii: egalitatea votului, egalitatea în termenii puterii electorale și egalitatea șanselor. Pe de altă parte, egalitatea rezultatelor obținute, de exemplu, pe baza reprezentării proporționale a partidelor sau femeilor și bărbaților, nu poate fi impusă.

2.1. Egalitatea drepturilor de vot

11. *Egalitatea drepturilor de vot* presupune că fiecare alegător are în mod normal dreptul la un vot și numai la un singur vot. Votul multiplu, care continuă să fie o încălcare comună în noile democrații, este în mod evident interzis - atât în cazul când alegătorul votează de mai multe ori în unul și același loc cât și când alegătorul votează în mai multe locuri, printre care locul de domiciliu curent sau locul anterior de reședință.

Egalitatea șanselor

18. *Egalitatea șanselor* trebuie garantată tuturor partidelor și candidaților și trebuie să stimuleze Statul să adopte o atitudine imparțială față de ei și să aplice aceeași legislație în mod echitabil tuturor. În special, exigența *neutralității* se aplică la *campania electorală* și *reflectarea acesteia de mijloacele de informare în masă*, inclusiv posturile publice de teleradiodifuziune, precum și *la finanțarea publică* a partidelor și campaniilor. Aceasta presupune existența a două interpretări posibile a conceptului de egalitate: egalitate „strictă” sau egalitate „proporțională”. Egalitatea „strictă” înseamnă că partidele politice sunt tratate indiferent de actuala reprezentare în parlament sau de susținerea din partea electoratului. Acest criteriu trebuie aplicat în ceea ce privește utilizarea posibilităților publice de organizare a campaniei electorale (de exemplu afisajul posterelor electorale, servicii poștale și alte servicii similare, manifestări publice, spații pentru reuniuni publice). Egalitatea „proporțională” subînțelege că partidele politice sunt tratate în funcție de numărul voturilor obținute. Egalitatea șanselor (strictă și/sau proporțională) se aplică în special la timpul de antenă la radio și televiziune, subvențiile publice și alte forme de susținere. Anumite forme de susținere pot fi subordonate, pe de o parte, principiului egalității stricte și, pe de altă parte principiului egalității proporționale.

Sufragiul liber

26. Sufragiul liber cuprinde două aspecte diferite: libertatea alegătorului de a-și formula o opinie și libertatea alegătorului de a exprima această opinie, cu alte cuvinte libertatea procedurii de votare și evaluarea cu exactitate a rezultatului.

Libertatea alegătorilor de a-și exprima voința și de a acționa în vederea combaterii fraudei electorale

i. procedura de votare trebuie să fie simplă;

ii. alegătorii trebuie să beneficieze de posibilitatea de a vota la o secție de votare.

Oricare alte modalități de votare sunt acceptate numai sub rezerva următoarelor condiții:

iii. votarea prin corespondență poate fi permisă numai în cazul în care activitatea serviciilor poștale este protejată și sigură; dreptul de a vota prin corespondență poate fi acordat persoanelor internate în spital, deținuților, persoanelor cu mobilitate redusă sau persoanelor cu drept de vot care domiciliază în străinătate, orice fraude sau intimidări trebuie excluse;

iv. votul electronic poate fi utilizat numai în cazul în care mijloacele electronice sânt protejate și sigure. Persoanele cu drept de vot trebuie să beneficieze de posibilitatea de a obține confirmarea voturilor și, în caz de necesitate, să le modifice respectând principiile votului secret; sistemul în cauză trebuie să fie transparent;

v. votarea prin procură trebuie să fie reglementată de niște reguli extrem de rigide; numărul procurilor pe care le poate primi un singur alegător trebuie să fie limitat;

vi. utilizarea urnelor mobile de votare este posibilă numai sub rezerva unor condiții stricte în scopul evitării oricăror riscuri de falsificare;

vii. cel puțin două criterii trebuie aplicate la evaluarea veridicității rezultatelor votării: numărul alegătorilor care s-au prezentat la urnele de vot și numărul buletinelor de vot introduse în urnele de votare;

viii. membrii comisiilor electorale nu au dreptul să introducă schimbări în buletinele de vot sau să le marcheze în vreun fel;

ix. buletinele de vot neutilizate trebuie păstrate la secțiile de votare ;

x. la secțiile de votare trebuie să fie prezenți reprezentanții unui număr de partide politice, iar prezența observatorilor acreditați de către candidați trebuie să fie permisă atât în timpul votării cât și în timpul numărării voturilor;

xi. militarii trebuie să voteze în localitățile de domiciliu. În caz contrar, se recomandă ca persoanele care își satisfac serviciul militar să fie înregistrați la cea mai apropiată secție de votare de unitățile lor militare ;

xii. numărarea voturilor trebuie desfășurată la secțiile de votare ;

xiii. numărarea voturilor trebuie să fie transparentă. Observatorii, reprezentanții candidaților și media trebuie să fie admiși la numărare. De asemenea, aceste persoane trebuie să beneficieze de acces la toate procesele verbale;

xiv. rezultatele obținute trebuie transmise instanțelor superioare de o manieră transparentă;

xv. statul trebuie să sancționeze orice fel de fraude electorale.

Libertatea alegătorilor de a-și exprima voința inițial impune **necesitatea monitorizării stricte a procedurii de votare**. În parctică, alegătorii trebuie să aibă posibilitatea de a vota pentru listele sau candidații înregistrați, ceea ce înseamnă că ei trebuie să primească buletinele de vot în care sunt înscrise numele lor și trebuie să beneficieze de posibilitatea de a depune buletinele de vot într-o urnă de vot. Statul trebuie să pună la dispoziție localuri necesare pentru operațiile electorale. Alegătorii trebuie să fie protejați de orice amenințări sau restricții care i-ar împiedica să-și exercite dreptul de vot sau să voteze conform dorinței. În cazul când alegătorii sunt intimidați de către autorități sau persoane fizice, statul este obligat să prevină și să sancționeze astfel de practici.

Procedura de votare

29. Procedura de votare joacă un rol vital în procesul electoral deoarece anume în timpul votării pot fi comise fraude electorale.

30. În unele state, implementarea practicilor democratice cauzează o schimbare radicală a mentalității, care trebuie promovată în mod activ de către autorități. În acest context, trebuie adoptate anumite măsuri care ar controla tradițiile și obișnuințele care au un impact negativ asupra alegerilor. Majoritatea încălcărilor, printre care „votarea în familie”, au loc în timpul procedurii de votare.

31. Toate aceste observații ne conduc la următoarea concluzie: ***procedura de votare trebuie să rămână simplă***. Prin urmare, se recomandă respectarea criteriilor enunțate în *paragrafele care urmează*.

Pentru a împiedica comiterea fraudelor electorale, partidele politice trebuie să fie reprezentate în mod echitabil în biroul electoral al secției de votare, iar obiectivitatea votării trebuie evaluată numai în conformitate cu două criterii principale: numărul alegătorilor care au participat la votare în raport cu numărul buletinelor de vot extrase din urnele de vot. Primul parametru poate fi determinat în baza numărului semnăturilor în listele electorale. Cu toate acestea, dat fiind faptul că natura umană este ceea ce este (departe de orice intenție de a comite vre-o încălcare), este destul de dificil de a obține o concordanță totală între ambii parametri și orice măsuri suplimentare de control, cum ar fi numerotarea taloanelor buletinelor de vot sau compararea numărului total de buletine extrase din urnele de votare împreună cu buletinele anulate și neutilizate cu numărul buletinelor remise biroului electoral al secției respective de votare poate furniza un indiciu, dar nu trebuie să vă faceți iluzii că rezultatele acestor parametri vor concide în mod perfect. Riscul de a spori numărul parametrilor utilizați este mai curând acela că diferențele în calcularea totalurilor și, în cele

din urmă, încălcările reale, nu vor fi luate în considerație în mod serios. Este mai indicat de a controla în mod strict acești doi parametri decât de a controla mai puțin riguros, respective neeficient, un număr mai mare de variabile.

33. Fiecare buletin neutilizat trebuie să fie păstrat permanent la biroul de votare și nu trebuie depozitat sau conservat în diferite localuri. În momentul deschiderii secțiilor de votare, buletinele de vot trebuie să fie expuse la vedere, de exemplu pe masa funcționarului superior al biroului electoral. Nici un buletin de vot nu trebuie păstrat în dulap sau alte locuri.

Votarea prin corespondență sau prin delegație în anumite circumstanțe

38. **Votarea prin corespondență și delegație este permisă în țările occidentale, dar condițiile desfășurării acestor două forme variază considerabil de la un stat la altul. De exemplu, votarea prin corespondență poate fi pe larg folosită într-o țară și să fie interzisă în altă țară pentru a evita pericolul unor eventuale falsificări electorale.** Acest fel de votare poate fi permis numai în cazul când serviciile poștale sunt protejate, cu alte cuvinte, protejate de orice intervenție intenționată, și sunt sigure, în sensul că funcționează eficient. **Votarea prin procură este admisă numai dacă sunt respectate niște norme foarte stricte, din nou pentru a împiedica comiterea fraudelor electorale.** Alegătorul poate deține un număr limitat de procuri.

39. **Aplicarea practicilor sus menționate nu trebuie încurajată dacă dificultățile inerente acestui tip de votare, inclusiv riscul sporit al „votării în familie”, sunt agravate de activitatea neeficientă a serviciilor poștale.** Cu toate acestea, respectând anumite măsuri de precauție, votarea prin corespondență poate fi folosită pentru a oferi pacienților internați în spital, deținuților, persoanelor cu mobilitate redusă sau persoanelor cu drept de vot care domiciliază în străinătate posibilitatea de a-și exercita dreptul de vot în măsura în care riscul de falsificare sau de intimidare este exclus. Această soluție va exclude necesitatea utilizării unei urne mobile de vot, care frecvent cauzează un șir de probleme și riscul de falsificare. **Votarea prin corespondență trebuie desfășurată conform unei proceduri speciale cu câteva zile înainte de alegeri.**

40. Utilizarea *urnelor mobile de vot* nu este recomandată, deoarece este însoțită de un risc grav de falsificare. Cu toate acestea, în cazul în care sunt utilizate, trebuie respectate niște condiții stricte pentru a preveni orice falsificări, inclusiv însoțirea urnelor mobile de către câțiva membri ai comisiei electorale a secției de votare, reprezentanți ai diferitor grupuri politice.

Sufragiul secret

52. Secretul votului este un aspect al libertății de vot, care are drept scop protecția alegătorilor împotriva orice fel de presiune cu care se pot confrunta în cazul când alte persoane află despre candidaturile votate. Principiul confidențialității trebuie aplicat la întreaga procedură și în special la etapa votării și numărării voturilor. Secretul votului constituie nu numai un drept al alegătorului dar și o obligațiune de a respecta dreptul celorlalți. Orice încălcare a acestui principiu trebuie sancționat prin anularea buletinelor de vot conținutul cărora a fost divulgat.

53. **Votarea trebuie să fie individuală. *Votarea în familie prin care un membru al unei familii date poate supraveghea acordarea voturilor de către alți membri, încalcă secretul votului; această formă de votare este o încălcare comună a legii electorale.*** Toate celelalte forme de control de către un alegător asupra votului altui alegător trebuie, de asemenea, interzise. **Votarea prin procură, care cade sub rezerva unor condiții foarte stricte, este un subiect separat.**

54. Mai mult decât atât, din moment ce abținerea de a vota poate indica o alegere politică, listele persoanelor care au votat nu trebuie publicate.

55. Violarea secretului votului trebuie sancționată, la fel ca și încălcarea altor aspecte ale libertății de a vota.

Condițiile implementării principiilor

58. Principiile fundamentale ale sistemului electoral european pot fi grantate numai dacă anumite condiții generale sunt respectate:

- Prima condiție generală este respectarea drepturilor fundamentale ale omului și, în special, a libertății de exprimare, de reuniune și de asociere, fără de care nu poate exista o democrație adevărată.

- **În al doilea rând, legea electorală trebuie să se bucure de o anumită stabilitate, care ar proteja-o de manipulare de către partidele politice;**

- În ultimul rând, un număr de garanții procedurale trebuie să fie prevăzute, în special relativ la organizarea votării.

Niveluri normative și stabilitatea dreptului electoral

63. **Stabilitatea dreptului este un element important al credibilității procesului electoral și este esențială pentru consolidarea democrației. Prin urmare, modificarea frecventă a normelor sau caracterul lor complex pot dezorienta alegătorul. Alegătorul poate conchide, în mod corect sau incorect, că dreptul electoral este doar un instrument cu**

care operează cei care sunt la putere și că votul alegătorului nu mai este elementul esențial care decide rezultatul scrutinului.

64. În practică, totuși, trebuie garantată nu atât stabilitatea principiilor fundamentale (este puțin probabilă contestarea lor în mod serios) **cât stabilitatea unor reguli mai speciale ale dreptului electoral, în special cele care reglementează sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale și constituirea teritorială a circumscripțiilor.** Aceste trei elemente sunt frecvent – corect sau incorect – considerate a fi factori decisivi la determinarea rezultatelor scrutinului. **De aceea, trebuie evitate nu doar manipularile în favoarea partidului la putere, ci însăși tentativele de manipulare.**

65. Ar fi necesar a se evita, nu atât modificarea sistemelor de scrutinele pot fi întotdeauna îmbunătățite - ci modificarea lor frecventă sau cu puțin timp (cel puțin un an) înainte de alegeri. Chiar în absența unei intenții de manipulare, modificările vor fi dictate de interesele iminente ale partidului politic.

66. Una din modalitățile de evitare a manipularilor ar fi definirea în Constituție sau în textul superior legii ordinare a elementelor cele mai sensibile (sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale, circumscripțiile sau regulile de constituire a circumscripțiilor). O altă soluție, mai flexibilă, ar fi de a stipula în Constituție că, în cazul amendării legii electorale, vechiul sistem rămâne aplicabil viitoarelor alegeri – cel puțin, dacă acestea vor avea loc în anul care vine - și că sistemul nou nu va aplicat numai la scrutinele ulterioare.

67. Prin urmare, dreptul electoral ar trebui să aibă, în principiu, rang legislativ. Normele privind implementarea, și anume cele care reglementează chestiunile de ordin tehnic și de detaliu, pot fi, totuși, prezentate în formă de regulament.

114. Respectarea celor cinci principii ale patrimoniului electoral european (sufragiul universal, egal, liber, secret și direct) este esențială democrației, asigurând posibilitatea de a exprima democrația prin diferite modalități, dar sub rezerva anumitor limite. Aceste limite derivă în primul rând din interpretarea acestor principii. Acest text stipulează regulile minime care trebuie urmate pentru a asigura respectarea lor. În al doilea rând, nu este suficient ca dreptul electoral *stricto sensu* să conțină reguli adecvate patrimoniului electoral european, acestea însă trebuie să fie incluse în contextul lor: credibilitatea procesului electoral trebuie să fie garantată. În primul rând, drepturile fundamentale trebuie să fie respectate. În continuare, stabilitatea regulilor trebuie să fie astfel asigurată, încât să excludă orice suspiciune de manipulare. În cele din urmă, cadrul procedural trebuie să permită implementarea eficientă a regulilor proclamate.

3. Cadrul normativ național pertinent.

Codul electoral al RM

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. Prezentul cod stabilește modul de organizare și desfășurare a alegerilor pentru Parlament, pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, pentru autoritățile administrației publice locale, a alegerilor regionale, precum și modul de organizare și desfășurare a referendumurilor.

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 și 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.

Articolul 3. Vot universal

Cetățenii Republicii Moldova pot alege și pot fi aleși fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială.

Articolul 4. Vot egal

În cadrul oricărui scrutin, fiecare alegător are dreptul la un singur vot. Fiecare vot are putere juridică egală.

Articolul 5. Vot direct

Alegătorul votează personal. Votarea în locul unei alte persoane este interzisă.

Articolul 6. Vot secret

Votarea la alegeri este secretă, excluzându-se astfel posibilitatea de a influența voința alegătorului.

Articolul 7. Vot liber exprimat

Nimeni nu este în drept să exercite presiuni asupra alegătorului pentru a-l face să voteze sau să nu voteze, precum și pentru a-l împiedica să-și exprime voința în mod independent.

Articolul 11. Principiul stabilității raporturilor electorale

(1) Sistemul electoral și modalitatea de constituire a circumscripțiilor electorale sau a organelor electorale nu pot fi modificate decât cu cel puțin un an înainte de scrutinul național.

(2) Proiectele actelor normative pentru modificarea Codului electoral se transmit spre avizare Comisiei Electorale Centrale.

Articolul 14. 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 prin hotărârea judecătorească de instituire a măsurii de ocrotire judiciară.

Articolul 15. Dreptul de a fi ales

Dreptul de a fi aleși îl au cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot care întrunesc condițiile prevăzute de prezentul cod.

IV. CIRCUMSTANȚELE DE FAPT

1. Pe data de 26 aprilie 2023 Parlamentul a adoptat Legea nr. 109 privind implementarea parțială a votului prin corespondență.¹

2. Legea prevede implementarea unui nou mecanism de vot și anume prin intermediul corespondenței poștale pentru cetățenii Republicii Moldova aflați în străinătate.

3. În nota informativă la proiectul legii s-a menționat că necesitatea noului mecanism este dictată de numărul mare de cetățeni care sunt stabiliți în străinătate care urmează a fi asigurați cu mijloace alternative de vot.

4. Potrivit legii noul mecanism va fi implementat în statele: SUA, Canada, Regatului Norvegiei, Regatului Suediei, Republicii Finlanda și Islanda. Intenția autorilor la implementarea legii este pilotarea noului mecanism de vot.

5. În pofida faptului că legea are scop de implementare - pilotare parțială a noului mecanism de vot care nu a mai fost utilizat anterior. Rezultatele acestuia vor avea efecte juridice la următorul scrutin electoral programat în data de 20 octombrie 2024 (alegeri prezidențiale și referendum republican).

6. Proiectul de lege a fost înregistrat pe data de 1 martie 2024. Pe data de 21 martie 2024 a fost votat deja în primă lectură iar pe data de 26 aprilie 2024 în lectură finală. Dezbateri și consultări veritabile cu toți actorii relevanți înainte de înregistrarea acesteia

¹ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6889/language/ro-RO/Default.aspx>

inițiative nu au avut loc. Câteva consultări formale au avut loc după înregistrarea proiectului dar observațiile principiale cu referire la conceptul legii au fost ignorate. Au fost acceptate doar unele amendamente care țin de aspecte tehnice doar.

7. Mai mult ca atât, contrar scopului proiectului de lege, cu sfidarea procedurilor legislative, Parlamentul, în lectura a doua, a votat amendamente noi care exced obiectul legii, operând modificări și completări la Codul contravențional și Codul electoral (privind consiliul electoral din Găgăuzia).

V. ARGUMENTAREA PRIVIND INCIDENȚA DREPTURILOR PREVĂZUTE DE CONSTITUȚIE ȘI PRETINSELE ÎNCĂLCĂRI ALE LEGII SUPREME

8. Considerăm că prin aprobarea legii contestate, în cumul cu unele prevederi concrete, legiuitorul a depășit cadrul constituțional, fiind încălcat direct art. 38 din Constituție – dreptul la alegeri libere și art. 16 din Constituție – egalitatea în fața legii. Totodată, pe lângă încălcarea art. 38 și 16 din Constituție, considerăm că prezentei spețe, prin coroborare, sunt incidente și următoarele prevederi din Legea Supremă: art. 1 – principiul legalității, art. 2 – suveranitatea popoului, art. 4 – drepturile și libertățile omului, art. 8 – dreptul internațional, art. 23 – accesibilitatea și claritatea legii, art. 66 – atribuțiile Parlamentului etc.

9. Mai mult ca atât, consecințe negative care decurg din executarea actului contestat aduc atingere drepturilor fundamentale apărute de Convenția europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului, în special art. 14 (interzicerea discriminării), art. 3 Protocolul I (alegeri libere) și altele.

Privind principiile generale ale respectării unor alegeri libere.

10. Conform art. 38 din Constituție, Voința poporului constituie baza puterii de stat care se exprimă prin alegeri libere iar dreptul de a alege este un drept garantat cetățenilor Republicii Moldova de la 18 ani.

11. Art. 3 Protocolul I al Convenției Europene prevede dreptul la alegeri libere care să asigure libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ.

12. Potrivit art. 2 alin. (1) din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova. Această suveranitate este exercitată prin alegeri libere. Odată ce o bună parte din cetățeni sunt discriminați direct de a utiliza aceleași mecanisme de vot precum alți cetățeni, suntem martori ale unei limitării directe a dreptului la vot.

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).

13. Comisia de la Veneția în opinia sa CDL-AD(2022)025e (cu privire la proiectul noului cod electoral) a conturat unele recomandări importante precum reconsiderarea limitărilor dreptului de vot și de a candida la alegeri. Comisia constant a exprimat poziția că orice modificare a legislației electorale trebuie să se bazeze pe următoarele elemente esențiale:

- O legislație clară și cuprinzătoare care să îndeplinească obligațiile internaționale și standarde și abordează recomandările anterioare;

- Adoptarea legislației prin consens larg, după ample consultări publice cu toate părțile interesate

- Angajamentul politic de a implementa integral o astfel de legislație, cu bună credință, în mod adecvat garanții procedurale și judiciare și mijloacele prin care să se evalueze în timp util orice pretins eșec de a face acest lucru.

14. Alegerile echitabile reprezintă o competiție politică, care are loc într-un mediu caracterizat prin încredere, transparență și răspundere și care permite alegătorului să facă o alegere conștientă între alternativele politice distincte.

15. Un proces electoral echitabil și democratic presupune respectarea libertății de exprimare și de asociere, de întrunire și de circulație, aderarea la principiul supremației legii, dreptul de a înființa partide politice și de a candida la funcții publice, principiul nediscriminării drepturilor egale pentru toți cetățenii, dreptul de a nu fi victima acțiunilor de intimidare, precum și o serie de alte drepturi fundamentale ale omului și libertăți, pe care statul este obligat să le apere și să le promoveze (HCC 29/2014 p.59).

16. Importanța alegerilor și respectării dreptului la vot a fost în atenția Curții Constituționale în mai multe cazuri. Mai jos vom reda unele principii generale statuate anterior de Curtea Constituțională a RM (HCC nr. 15/2015).

„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."

17. Prin hotărârea sa nr. 25/2010 Curtea a subliniat că legiuitorul are obligația de a crea condiții adecvate pentru realizarea voinței suverane a poporului pe calea exercitării drepturilor electorale de către cetățeni și, respectiv, a formării unor organe autonome și independente ale puterii publice, menite să transpună în viață interesele poporului și să garanteze drepturile și libertățile omului și cetățeanului Republicii Moldova.

Cu privire la discriminarea alegătorilor și încălcarea principiului egalității: art. 16 din Constituție și art. 14 al CEDO.

18. Potrivit art. 35 alin. (2) din legea contestată *Votarea prin corespondență, ca metodă alternativă de vot, se va implementa la alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova desfășurate după intrarea în vigoare a prezentei legi și se va aplica cetățenilor Republicii Moldova aflați pe teritoriul Statelor Unite ale Americii, Canadei,*

Regatului Norvegiei, Regatului Suediei, Republicii Finlanda și Republicii Islanda. În cazul desfășurării unui referendum republican în aceeași zi cu alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, votarea prin corespondență se va aplica de asemenea.

19. Prin introducerea noului mecanism de vot alternativ doar în câteva state, în baza unor criterii imprecise, care nici nu sunt aplicate, cu ignorarea totală a altor state care ar corespunde total aceluiași criterii, state unde locuiesc mulți cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot, Parlamentul a adus atingere unui principiu fundamental al nediscriminării și egalității tuturor în fața legii.

20. Remarcăm că secțiile de vot încă nu sunt formate. Nu se cunoaște numărul acestora și nici distanța dintre ele. Nu este cunoscut nici numărul cetățenilor care ar opta pentru noul mecanism de vot și multe alte necunoscute. În pofida acestui fapt, Parlamentul deja a stabilit în care state votul prin corespondență va fi implementat iar în care nu. În acest sens nu există nicio explicație. Parlamentul nu a argumentat necesitatea discriminării unor alegători față de alții. Nu este clar de ce cetățenii care locuiesc în România sau Italia sunt mai prejos decât cei din Finlanda sau Suedia. De ce cetățenii din China sau India, state mari, cu tradiții sunt discriminate în raport cu statele din America de Nord. Aceste exemple pot continua. Majoritatea cetățenilor care domiciliază peste hotare sunt în situații asemănătoare, locuiesc la distanțe mari de posibilele secții de votare.

21. O dată ce statul consideră necesar de perfecționa procedurile electorale, în beneficiul alegătorilor, atunci aceste oportunități trebuie să fie accesibile pentru toți alegătorii și nu doar pentru un grup restrâns, selectați în baza unor criterii strict politice.

22. Mai mult ca atât, în majoritatea statelor care implementează votul prin corespondență, acest mecanism se aplică în special pe teritoriul propriului stat. În aceste state, toți cetățenii sunt puși în condiții egale. Toți pot alege cum să voteze – fie la secția de votare, fie prin corespondență și nu există nicio discriminare. În speță Parlamentul nu doar că a decis că acest mecanism să fie aplicat exclusiv peste hotare dar și în acest caz numai în câteva state, selectate arbitrar pe criterii politice, pentru a favoriza partidul de guvernare.

23. Un asemenea mecanism contravine grav principiului egalității și nediscriminării, afectează principiul unor alegeri libere, universale și egale.

24. Comisia de la Veneția în Codul bunelor practici în materie electorală vine cu mai multe explicații în acest sens.

*„10. Egalitatea în materie electorală cuprinde a varietate de aspecte. Unele vizează egalitatea sufragiului, valoare împărtășită de întregul continent, pe când altele nu se limitează la acest concept, dar nu pot fi considerate drept reflectând un standard comun. În orice caz, trebuie respectate următoarele principii: **egalitatea votului, egalitatea în termenii puterii electorale și egalitatea șanselor.** Pe de altă parte,*

egalitatea rezultatelor obținute, de exemplu, pe baza reprezentării proporționale a partidelor sau femeilor și bărbaților, nu poate fi impusă.

11. Egalitatea drepturilor de vot presupune că fiecare alegător are în mod normal dreptul la un vot și numai la un singur vot. Votul multiplu, care continuă să fie o încălcare comună în noile democrații, este în mod evident interzis - atât în cazul când alegătorul votează de mai multe ori în unul și același loc cât și când alegătorul votează în mai multe locuri, printre care locul de domiciliu curent sau locul anterior de reședință.

18. Egalitatea șanselor trebuie garantată tuturor partidelor și candidaților și trebuie să stimuleze Statul să adopte o atitudine imparțială față de ei și să aplice aceeași legislație în mod echitabil tuturor. În special, exigența neutralității se aplică la campania electorală și reflectarea acesteia de mijloacele de informare în masă, inclusiv posturile publice de teleradiodifuziune, precum și la finațarea publică a partidelor și campaniilor. Aceasta presupune existența a două interpretări posibile a conceptului de egalitate: egalitate „strictă” sau egalitate „proporțională”. Egalitatea „strictă” înseamnă că partidele politice sunt tratate indiferent de actuala reprezentare în parlament sau de susținerea din partea electoratului. Acest criteriu trebuie aplicat în ceea ce privește utilizarea posibilităților publice de organizare a campaniei electorale (de exemplu afisajul posterelor electorale, servicii poștale și alte servicii similare, manifestări publice, spații pentru reuniuni publice). Egalitatea „proporțională” subînțelege că partidele politice sunt tratate în funcție de numărul voturilor obținute. Egalitatea șanselor (strictă și/sau proporțională) se aplică în special la timpul de antenă la radio și televiziune, subvențiile publice și alte forme de susținere. Anumite forme de susținere pot fi subordonate, pe de o parte, principiului egalității stricte și, pe de altă parte principiului egalității proporționale.”

24. Potrivit art. 16 alin. (2) din Constituție toți cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

25. Principiul egalității, statuat în articolul 16 din Constituție, nu presupune uniformitate, ci presupune un tratament egal în situații egale. Pentru situații diferite tratamentul juridic poate fi diferit (a se vedea DCC nr. 12 din 3 februarie 2020, § 18). O condiție primordială pentru existența tratamentului diferențiat o reprezintă caracterul comparabil al situațiilor (a se vedea HCC nr. 19 din 24 septembrie 2019, § 17). Curtea a precizat că cerința caracterului comparabil al situațiilor nu impune ca situațiile să fie identice, ci

numai ca ele să fie, până la un anumit punct, asemănătoare (a se vedea HCC nr. 3 din 4 februarie 2020, § 77).

26. Egalitatea tuturor ființelor umane și interzicerea discriminării este consfințită în tratatele internaționale care au stat la baza fundamentării drepturilor omului (art. 1 al Declarației universale a drepturilor omului; art. 26 al Pactului internațional privind drepturile civile și politice; art. 14 al CEDO).

27. Astfel, principiile și standardele internaționale cu referire la egalitate prevăd expres principiile obligatorii de respectat:

„1 DREPTUL LA EGALITATE

Dreptul la egalitate este dreptul tuturor ființelor umane de a fi egale în demnitate, de a fi tratate cu respect și considerație și de a participa în condiții de egalitate cu ceilalți la orice aspect al vieții economice, sociale, politice, culturale sau civile. Toate ființele umane sunt egale în fața legii și au dreptul la protecție și beneficiu egale în fața legii.

2 TRATAMENTUL EGAL

Tratamentul egal, ca un aspect al egalității, nu este echivalent tratamentului identic. Pentru a realiza egalitatea deplină și efectivă este necesar ca oamenii să fie tratați în mod diferit în funcție de circumstanțele lor diferite, să fie afirmată valoarea lor egală și să fie sporite capacitățile lor de a participa în societate ca egali.

3 ACȚIUNEA POZITIVĂ

Pentru a fi eficace, dreptul la egalitate necesită acțiune pozitivă.

Acțiunea pozitivă, ce include o arie de măsuri legislative, administrative și de politici pentru a depăși dezavantajele din trecut și pentru a accelera progresul spre egalitate al unor grupuri specifice, este un element necesar în cadrul dreptului la egalitate.

6 RELAȚIA ÎNTRE CRITERIILE DE DISCRIMINARE

Legislația trebuie să prevadă protecția egală în fața discriminării indiferent de criteriul sau combinația de criterii în cauză.

8 ARIA DE APLICABILITATE

Dreptul la egalitate se aplică în toate ariile de activitate reglementate prin lege.

9 DEȚINĂTORII DE DREPT

Dreptul la egalitate este intrinsec tuturor ființelor umane și poate fi afirmat de orice persoană sau grup de persoane ce au un interes comun în afirmarea acestui drept.

Dreptul la egalitate trebuie să fie exercitat liber de toate persoanele prezente în sau subiect al jurisdicției unui stat.

10 PURTĂTORII DE OBLIGAȚII

Statele au o datorie în a respecta, promova și îndeplini dreptul la egalitate pentru toate persoanele prezente în teritoriul lor sau subiect al jurisdicției lor. Actorii nestatali, incluzând corporațiile transnaționale și alte entități legale nenaționale ar trebui să respecte dreptul la egalitate în toate ariile de activitate reglementate prin lege.

11 TRANSPUNEREA DREPTULUI LA EGALITATE

Statele trebuie să facă pașii necesari pentru a conferi eficacitate deplină dreptului la egalitate în toate activitățile statului atât în plan intern cât și în rolul său extern sau internațional. În mod special, statele trebuie să :

- (a) Adopte toate măsurile adecvate din punct de vedere constituțional, legislativ, administrativ și de altă natură pentru implementarea dreptului la egalitate;*
- (b) Ia toate măsurile adecvate, inclusiv legislative, pentru a modifica sau aboli legi, reglementări, obiceiuri și practici existente care sunt în conflict sau incompatibile cu dreptul la egalitate;*
- (c) Promoveze egalitatea în toate politicile și programele relevante;*
- (d) Revizuiască toată legislația propusă în vederea compatibilității acesteia cu dreptul la egalitate;*
- (e) Se abțină de la adoptarea oricăror politici sau de la angajarea în orice act sau practică ce vine în contradicție cu dreptul la egalitate;*
- (f) Ia toate măsurile adecvate pentru a se asigura că toate autoritățile și instituțiile publice acționează în conformitate cu dreptul la egalitate;*
- (g) Ia toate măsurile adecvate pentru a elimina toate formele de discriminare din partea oricărei persoane, sau oricărei organizații din sectorul public sau privat.”*

28. În situația în care o majoritate parlamentară exponența unui singur partid votează o lege prin care acordă facilități electorale alegătorilor doar din unele state, doar pentru acei alegători care la scrutinele precedente au votat masiv anume cu acest partid – este evidentă o discriminare crasă, încălcarea egalității șanselor și chiar, un element de fraudare a alegerilor.

29. Adoptând legea contestată Parlamentul a promovat doar interesele grupuri de deputați și a unui grup de cetățeni domiciliați în unele state, în detrimentul cetățenilor RM din alte state.

Cu privire la respectarea principului alegerilor libere – art. 38 , coroborat cu principiile privind accesibilitatea, claritatea și precizia legii: art. 1 și 23 din Constituție.

30. Articolul 8 din lege prevede condițiile privind implementarea parțială a votului prin corespondență. Astfel, legiuitorul stabilește unele criterii pentru implementarea noului mecanism de vot. Aceste criterii sunt legate de: lipsa sau distanța mare între secții de votare; experiența implementării votului prin corespondență; înregistrarea prealabilă; siguranța serviciilor poștale. De asemenea Parlamentul a stabilit și unele prohibiții cu privire la țările unde nu poate fi implementat un asemenea vot alternativ: inexistența relațiilor diplomatice; țări aflate în conflict militar și care nu respectă standarde privind alegerile libere și corecte.

31. Examinând această normă legală constatăm câteva inadvertențe serioase. În primul rând criteriul legat de lipsa sau distanța mare între secții de votare, precum și criteriul legat de siguranța serviciilor poștale nu corespund principiului constituțional al accesibilității, clarității și previzibilității legii, prevăzut la art. 23 din Constituție.

32. La concret, cum să fie înțeleasă sintagma – lipsa secțiilor de votare? Conform acestei redacții se înțelege că în țară nu trebuie să existe nicio secție de vot. Dar dacă într-o astfel de țară nu este nicio secție – rezultă că nu este nici misiune diplomatică, deoarece în toate misiunile diplomatice se organizează cel puțin o secție de vot. Dar dacă nu există o misiune diplomatică atunci nu există relații diplomatice între țări. În astfel de cazuri se aplică criteriul prevăzut la alin. (2) din art. 7 din lege. Deci – această prevedere legală este incertă.

33. Ce ține de distanța mare dintre secții – nu este clar ce a avut în vedere legiuitorul. Cum se calculează această distanță raportând la suprafața teritoriului fiecărui stat, la densitatea populației, numărul de alegători etc? Acest criteriu este unul prea incert și imprevizibil. În așa țări precum Elveția, Islanda sau Norvegia distanța de la o secție la alta reprezintă un indicator, iar în așa state precum SUA, Canada, China sau India acest indicator diferă substanțial.

34. Mai mult ca atât, secțiile de votare se constituie nu la intrarea în vigoare a legii ci în termenii prevăzuți de Codul electoral, nu mai devreme de 25-30 de zile înainte de alegeri. De aici apare o întrebare logică – cum de stabilit statele după criteriul secțiilor de vot dacă aceste secții încă nu există. Suntem în fața unei incertitudini totale.

35. Cu referire la termenul – siguranța și fiabilitatea serviciilor poștale. Nu este clar după care standarde și criterii exacte se calculează acest indicator al siguranței. Cine stabilește dacă un serviciu poștal este sigur sau nu. Cine stabilește că de exemplu în SUA serviciul poștal este sigur dar în așa state precum China, Germania, Marea Britanie sau România serviciul poștal nu este sigur?

36. Un alt criteriu este experiența implementării votului prin corespondență. Nu este clar ce se are în vedere prin experiență. Este această experiență legată de faptul că în aceea țară există așa modalitate de vot sau modalitatea trebuie să fie testată pozitiv? Dacă se are în vedere o experiență pozitivă atunci unde este posibil de găsit astfel de rapoarte? Nu fiecare stat face publice date legate de implementarea votului prin corespondență și nici nu în fiecare stat sunt derulate misiuni de observare a alegerilor. De exemplu în SUA, la alegerile don 2020 au existat acuzații grave de fraude în procesul de implementare a votului prin corespondență. În așa state precum Austria, în genere au fost invalidate alegerile din motivul fraudelor prin intermediul votului prin corespondență. În același timp, este de remarcat că în majoritatea statelor cu experiență, acest sistem de vot este aplicat pe teritoriul propriu stat și nu în străinătate. În aceste cazuri această experiență este irelevantă în situația pilotării acestui sistem doar în străinătate. Deci considerăm că nici acest criteriu nu corespunde principiului accesibilității și previzibilității legii.

37. Aceleași argumente pot fi menționate și pentru alin. (2) din art. 8 care prevede criteriul de interzicere a aplicării votului prin corespondență – nu respectă standardele internaționale privind alegerile libere și corecte. Care trebuie să fie documentul oficial care ar confirma acest criteriu. De exemplu Republica Moldova a fost criticată dur de toate misiunile internaționale de observare a alegerilor după scrutinul local din 2023. Înseamnă acest fapt că Republica Moldova nu respectă standardele internaționale în domeniul alegerilor libere? În așa caz are oare dreptul moral autoritățile din Republica Moldova să implementeze un mecanism de vot alternativ dacă însuși statul nu respectă principiile internaționale? Și în acest caz avem o normă imprevizibilă. Astfel de norme neclare sunt mai multe în tot textul legii.

38. Un alt element foarte grav este nu doar acest nou mecanism dar imprecizia normei legale și încălcarea principiului securității raporturilor juridice.

39. Art. 36 alin. (2) din legea contestată prevede că metoda alternativă de vot prin corespondență la alegerile prezidențiale se va aplica pe teritoriul SUA, Canada, Regatului Norvegiei, Suediei, Republicii Islanda și Finlanda.

40. Deci pe de o parte Parlamentul RM stabilește la art. 8 criterii unde poate fi implementat votul prin corespondență, iar pe de altă parte, imediat, în aceeași lege, fără nicio analiză a propriilor criterii legale, la dispoziții finale (art. 35) deja și stabilește concret lista statelor unde se va aplica noul mecanism de vot. Legea nu dă nicio explicație cum au fost selectate aceste state, după care criteriu și în baza cărei analize. Legiuitorul a stabilit o listă de state în mod arbitrar, ignorând propriile criterii legale. Din start Parlamentul a sfidat

art. 8 din lege, articol care și așa ridică multe semne de întrebare cu privire la accesibilitatea acestuia.

41. Nu este clar de ce au fost așa state precum Canada și SUA dar ignorate așa state mari precum China și India, state în care sunt cetățeni ai RM, avem relații diplomatice și corespund altor criterii. Nu este explicat cum, în listă se introduc state precum Islanda, Finlanda, dar nu se introduc așa state precum Germania, Franța, Marea Britanie, Italia sau România – state unde locuiesc un număr mare de cetățeni ai RM, state cu tradiții în desfășurarea alegerilor, iar un unele state deja se implementează votul prin corespondență.

42. Admițând astfel de norme contradictorii în aceeași lege Parlamentul a sfidat grav principiul accesibilității și previzibilității legii, a încălcat principiul securității juridice.

.....

Cu referire la efectele juridice ale noului mecanism de vot.

43. Un alt aspect conceptual care afectează în totalitate această lege și acest nou mecanism de vot ține de efectele juridice ale rezultatelor votării prin corespondență.

44. Autorii legii au inițiat acest proiect cu denumirea – pilotarea votului prin corespondență. Pilotarea, de fapt, înseamnă un experiment sau testare iar rezultatele acestuia nu pot fi cunoscute până la finalizare. Acest experiment ar putea avea succes ori ar putea să fie un eșec. Ca rezultat al unor astfel de pilotări autoritățile decid despre oportunitatea implementării testului la scară națională. Acest fapt este menționat direct în art. 1 alin. (2) din lege.

45. Chiar dacă denumirea legii a fost modificată esența a rămas aceeași. Implementarea parțială a votului prin corespondență este o testare a noii modalități de vot, în premieră pentru Republica Moldova, experiment care nu s-a mai realizat. Rezultatele acestui experiment nu pot fi cunoscute din timp.

46. În pofida faptului că legea, prin sine, rămâne a fi un experiment, aplicat doar parțial, totuși Parlamentul a decis că rezultatele acestui experiment urmează să aibă forță juridică la următoarele scrutine electorale – alegeri prezidențiale și referendum republican.

47. Astfel, potrivit art. 35 alin. (3) din legea contestată, ***Rezultatele votării prin corespondență produc efecte juridice, având aceeași valoare juridică ca și rezultatele votării în secția de votare.*** Alin. (5) al aceluiași articol prevede că după finalizarea implementării votului prin corespondență, CEC va prezenta propuneri pentru aplicarea mecanismului permanent și pe scară națională.

48. Cel mai grav în tot acest experiment cu efecte juridice este dedus din altă normă legală. Potrivit art. 35 alin. (4) din legea contestată se prevede expres că: ***Comisia Electorală Centrală motivat va propune 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.***

49. Deci, Parlamentul adoptă o lege prin care testează noului mecanism de vot, ca un experiment, impune efecte juridice care vor avea direct efect asupra rezultatelor alegerilor. Dar pe de altă parte, tot Parlamentul, prin același articol din lege admite că acest experiment poate eșua, adică pot exista fraude care vor duce la nulitatea sau invalidarea acestor rezultate.

50. O asemenea divergență și neclaritate nu ar fi apărut dacă această testare nu ar fi avut efecte juridice. Dar în situația dată se creează un precedent foarte periculos și o incertitudine totală asupra rezultatelor alegerilor viitoare per ansamblu. Exemplificăm. În cazul în care, la finalizarea alegerilor se constată că au existat fraude sau alte erori tehnice care au dus la compromiterea votului, CEC va cere anularea rezultatelor pe aceste secții. Dar, este necesar de menționat că prevederile generale ale Codului electoral (art. 152) stabilesc că Curtea Constituțională declară nule alegerile dacă se constată încălcări care au influențat rezultatele alegerilor.

51. La modul practic, poate exista așa o situație, în care doar câteva mii de voturi prin corespondență anulate vor influența rezultatele alegerilor pe întreaga țară – fapt care va duce la invalidarea/anularea întregului scrutin.

52. Cel mai grav este că un asemenea scenariu ar putea fi implementat, cu rea-credință, în cazul în care concurentul electoral susținut de puterea politică nu ar fi de acord cu rezultatele alegerilor. Sperăm să greșim dar Parlamentul a reglementat un mecanism atât de defectuos încât acest scenariu este foarte real.

53. Nici nu poate fi vorba de alegeri libere, corecte, cu respectarea drepturilor electorale în cazul în care Parlamentul instituie un mecanism de vot neverificat, discriminatoriu care poate duce la anularea alegerilor la nivel național, cu toate consecințele economice, financiare și sociale.

54. În cazul în care asemenea reglementări incerte care pot duce la anularea alegerilor, vor rămâne în vigoare – vom fi martori inevitabil la violarea gravă a mai multor principii constituționale precum: legalitatea (art. 1) – este afectată stabilitatea și securitatea juridică; accesibilitatea legii (art. 23) – legea este imprevizibilă și incertă dar fiind consecințele

neclare ale aplicării; și evident este sfidat principiul de bază ale unor alegeri libere, dreptul de a alege, de a fi ales garantat de **art. 38 din Constituție**.

Cu referire la stabilitatea legislației electorale.

55. Legea contestată a fost adoptată pe data de 26 aprilie 2024 și va intra în vigoare în luna mai 2024. Astfel, până la următorul scrutin național (alegerile prezidențiale și referendumul republican) programat în luna octombrie 2024 au rămas doar câteva luni.

56. Este necesar de menționat faptul că legea contestată nu este una de ordin tehnic sau de perfecționare a unor proceduri electorale. Legea instituie un nou mecanism de vot alternativ, care nu a mai existat, o modalitate de vot care impune un șir de modificări structurale în procesul electoral. Pentru implementarea acestui vot vor fi create organe electorale noi, va fi creat un subsistem informațional și multe alte aspecte importante. Mai mult ca atât, după cum s-a menționat deja, testarea noului vot va avea efecte juridice chiar la următoarele scrutine naționale – adică doar peste câteva luni.

57. În acest sens, constatăm faptul că Parlamentul RM a sfidat flagrant principiul stabilității legislației electorale garantat nu doar de Codul electoral dar și de standardele internaționale în domeniul alegerilor.

58. Potrivit art. 11 alin. (1) din Codul electoral ***Sistemul electoral și modalitatea de constituire a circumscripțiilor electorale sau a organelor electorale nu pot fi modificate decât cu cel puțin un an înainte de scrutinul național.***

59. Potrivit legii contestate, pentru implementarea noului sistem de vot va fi constituită o circumscripție electorală distinctă (art. 12). De asemenea, în vederea numărării voturilor vor fi constituite secții de votare separate (art. 13).

60. Mai mult ca atât, însăși noua modalitate de votare este atât de inovativă și complexă pentru țara noastră, încât are o incidență directă cu sistemul electoral al Republicii Moldova. Pentru implementarea unui astfel de vot sunt necesare acțiuni serioase și timp, nemaivorbind de instruirea funcționarilor electorali și explicarea alegătorilor a modalității de vot.

61. Pentru ca noua modalitate să funcționeze este necesar de a implementa un nou subsistem informațional de evidență a alegătorilor (art. 16), modul care încă nu există în sistemul de bază, modul care este nevoie de elaborat parcurgând un șir de etape tehnice și normative până la punere în aplicare. Un asemenea subsistem este un produs soft complex care conține un masiv mare de date cu caracter personal, date care urmează a fi integrate în sistemele de evidență deja existente. Elaborarea și implementarea unui astfel de modul doar

În câteva luni este practic imposibilă, iar încercările de a actualiza sistemul existent, în regim de urgență, fără un caiet de sarcini bine definit, elaborare profesionistă și testare corespunzătoare va duce inevitabil la grave erori de evidență, iar într-un final la eșecul votului prin corespondență. Este de menționat că actualul sistem informațional automatizat al CEC a fost elaborat, testat și implementat timp de mai mulți ani până a deveni funcțional. Iar acest sistem nu este doar un aspect tehnic. Prin acest sistem se duce evidența alegătorilor, a listelor electorale, se previne votarea multiplă, se transmit digital rezultatele votării și multe alte aspecte de importanță deosebită pentru asigurarea unui proces electoral liber și corect.

62. În acest sens sunt relevante standardele aplicate de Comisia de la Veneția prin *Codul bunelor practici în materie electorală* care prevede expres următoarele criterii:

„58. Principiile fundamentale ale sistemului electoral european pot fi grantate numai dacă anumite condiții generale sunt respectate:

- *Prima condiție generală este respectarea drepturilor fundamentale ale omului și, în special, a libertății de exprimare, de reuniune și de asociere, fără de care nu poate exista o democrație adevărată.*

- *În al doilea rând, legea electorală trebuie să se bucure de o anumită stabilitate, care ar proteja-o de manipulare de către partidele politice;*

- *În ultimul rând, un număr de garanții procedurale trebuie să fie prevăzute, în special relativ la organizarea votării.*

63. Stabilitatea dreptului este un element important al credibilității procesului electoral și este esențială pentru consolidarea democrației. Prin urmare, modificarea frecventă a normelor sau caracterul lor complex pot dezorienta alegătorul. Alegătorul poate conchide, în mod corect sau incorect, că dreptul electoral este doar un instrument cu care operează cei care sunt la putere și că votul alegătorului nu mai este elementul esențial care decide rezultatul scrutinului.

64. În practică, totuși, trebuie garantată nu atât stabilitatea principiilor fundamentale (este puțin probabilă contestarea lor în mod serios) cât stabilitatea unor reguli mai speciale ale dreptului electoral, în special cele care reglementează sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale și constituirea teritorială a circumscripțiilor. Aceste trei elemente sunt frecvent – corect sau incorect – considerate a fi factori decisivi la determinarea rezultatelor scrutinului. De aceea, trebuie evitate nu doar manipulările în favoarea partidului la putere, ci însăși tentativele de manipulare.

65. Ar fi necesar a se evita, nu atât modificarea sistemelor de scrutinele pot fi întotdeauna îmbunătățite - ci modificarea lor frecventă sau cu puțin timp (cel puțin un an) înainte de alegeri. Chiar în absența unei intenții de manipulare, modificările vor fi dictate de interesele iminente ale partidului politic.

66. Una din modalitățile de evitare a manipulărilor ar fi definirea în Constituție sau în textul superior legii ordinare a elementelor cele mai sensibile (sistemul electoral propriu-zis, componența comisiilor electorale, circumscripțiile sau regulile de constituire a circumscripțiilor). O altă soluție, mai flexibilă, ar fi de a stipula în Constituție că, în cazul amendării legii electorale, vechiul sistem rămâne aplicabil viitoarelor alegeri – cel puțin, dacă acestea vor avea loc în anul care vine - și că sistemul nou nu va aplicat numai la scrutinele ulterioare.”

63. Luînd act de cele menționate supra conchidem că Parlamentul a sfidat principiul stabilității legislației electorale, a încălcat prevederile art. 11 din Codul electoral și, implicit principal constituțional al legalității și previzibilității consacrat la art. 1 și 23 din Legea Supremă. De asemenea, prin implementarea rapidă a noului sistem e vot sunt ignorate toate recomandările Comisei de la Veneția.

Cu privire la un sufragiu liber.

64. Principiul unor alegeri libere este unul consacrat nu doar în art. 38 alin. (1) din Constituție dar și în acte internaționale la care Republica Moldova este parte (art. 3 protocolul I al CEDO, art. 21 al Declarației Universale a Drepturilor Omului, art. 25 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și altele).

65. Subliniem principiile de bază ale unor alegeri libere. Universalitatea prevede că toți cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturi egale în fata legii și în fața autorităților publice, indiferent de sex, rasă, naționalitate, religie, limbă, reședință, fără o careva discriminare sau distincție cu atât mai mult cu diferențierea cetățenilor după preferințe politice. Egalitatea prevede participarea în alegeri în condiții egale, fără acordarea neîntemeiat și subiectiv a careva privilegii/preferințe. Vot direct prevede modalitate de vot direct și personal, fără intermediar și cu asigurarea acesteia. Caracterul secret prevede expres că, votul cetățenilor este asigurat și securizat din considerentul corectitudinii votului. Votul liber exprimat este un factor important pe care statul are obligația să ofere tutor cetățenilor în vederea garantării excluderii riscului de a fi viciat acest vot prin careva influențe.

66. Comisia de la Veneția, în Codul bunelor practici în materie electorală a venit cu un raport explicativ, prin care s-au dat comentarii relevante despre criteriile unui sufragiu liber.

Astfel:

„26. Sufragiul liber cuprinde două aspecte diferite: libertatea alegătorului de a-și forma o opinie și libertatea alegătorului de a exprima această opinie, cu alte cuvinte libertatea procedurii de votare și evaluarea cu exactitate a rezultatului.

Libertatea alegătorilor de a-și exprima voința și de a acționa în vederea combaterii fraudei electorale

i. procedura de votare trebuie să fie simplă;

ii. alegătorii trebuie să beneficieze de posibilitatea de a vota la o secție de votare.

Oricare alte modalități de votare sunt acceptate numai sub rezerva următoarelor condiții:

iii. votarea prin corespondență poate fi permisă numai în cazul în care activitatea serviciilor poștale este protejată și sigură; dreptul de a vota prin corespondență poate fi acordat persoanelor internate în spital, deținuților, persoanelor cu mobilitate redusă sau persoanelor cu drept de vot care domiciliază în străinătate, orice fraude sau intimidări trebuie excluse;

....

x. la secțiile de votare trebuie să fie prezenți reprezentanții unui număr de partide politice, iar prezența observatorilor acreditați de către candidați trebuie să fie permisă atât în timpul votării cât și în timpul numărării voturilor;

....

xiii. numărarea voturilor trebuie să fie transparentă. Observatorii, reprezentanții candidaților și media trebuie să fie admiși la numărare. De asemenea, aceste persoane trebuie să beneficieze de acces la toate procesele verbale;

....

*Libertatea alegătorilor de a-și exprima voința inițial impune **necesitatea monitorizării stricte a procedurii de votare.** În practică, alegătorii trebuie să aibă posibilitatea de a vota pentru listele sau candidații înregistrați, ceea ce înseamnă că ei trebuie să primească buletinele de vot în care sunt înscrise numele lor și trebuie să beneficieze de posibilitatea de a depune buletinele de vot într-o urnă de vot. Statul trebuie să pună la dispoziție localuri necesare pentru operațiile electorale. Alegătorii trebuie să fie*

protejați de orice amenințări sau restricții care i-ar împiedica să-și exercite dreptul de vot sau să voteze conform dorinței. În cazul când alegătorii sunt intimidați de către autorități sau persoane fizice, statul este obligat să prevină și să sancționeze astfel de practici.”

„29. Procedura de votare joacă un rol vital în procesul electoral deoarece anume în timpul votării pot fi comise fraude electorale.

30. În unele state, implementarea practicilor democratice cauzează o schimbare radicală a mentalității, care trebuie promovată în mod activ de către autorități. În acest context, trebuie adoptate anumite măsuri care ar controla tradițiile și obișnuințele care au un impact negativ asupra alegerilor. Majoritatea încălcărilor, printre care „votarea în familie”, au loc în timpul procedurii de votare.

*31. Toate aceste observații ne conduc la următoarea concluzie: **procedura de votare trebuie să rămână simplă.** Prin urmare, se recomandă respectarea criteriilor enunțate în paragrafele care urmează.*

Pentru a împiedica comiterea fraudelor electorale, partidele politice trebuie să fie reprezentate în mod echitabil în biroul electoral al secției de votare, ...”

67. Este important de menționat că indiferent de metodă, realizarea practică a votului extern, este un proces mult mai dificil decât organizarea votului în țară, ca urmare a multitudinii de alte activități ce urmează a fi întreprinse în paralel cu organizarea alegerilor în țară. Totodată, din cauza unui grad mai scăzut de securitate, control și transparență pe care-l presupune votul extern, realizarea practică a acestuia va genera întotdeauna suspiciuni de fraudă. De regulă, cu cât gradul de consolidare a instituțiilor și practicilor democratice dintr-un stat și a încrederii în sistemul electoral intern este mai mare, cu atât sensibilitatea acestui subiect este mai redusă. Din aceste considerente succesul unei bune desfășurări a alegerilor peste hotarele țării presupune pe de o parte o bună planificare din partea autorităților electorale, îmbinată cu creativitate și flexibilitate administrativă a acestora, în limitele legale, și pe de altă parte, un consens politic intern asupra necesității aplicării votului extern.

68. Mai jos vom arăta unele exemple de neconcordanțe, divergențe, neclarități care duc la asigurarea unor alegeri libere și corecte.

69. Lega prevede delegarea de a reglementa unele procese electorale Comisiei Electorale Centrale. Art. 5 alin. (3) prevede că CEC va reglementa detaliat procedurile ce

vizează securizarea votării, păstrarea integrității plicurilor cu buletine. Conform art. 11 din lege Comisia elaborează și aprobă regulamente menite să reglementeze procedurile electorale pentru votul prin corespondență.

70. Potrivit art. 16 din legea contestată CEC va stabili modul de formare, administrare și actualizare a subsistemului de evidență a alegătorilor care va interacționa cu Sistemul automatizat de stat „Alegeri”. La acest capitol menționăm că Parlamentul a ignorat în totalitate faptul că sistemul automatizat de stat „Alegeri” este reglementat prin lege și nu prin act administrativ al CEC. Prin legea nr. 101/2008 a fost aprobat Concepția acestui sistem. Crearea unui nou subsistem nu poate avea loc fără actualizarea Conceptului respectiv de către Parlament.

71. De remarcat că Comisia Electorală Centrală poate adopta regulamente și restricțiuni doar în vederea executării prevederilor legii – adică unele aspecte de ordin tehnic. CEC nu poate adopta norme primare, adică unele norme care nu sunt prevăzute de lege. În caz contrar, acest organ se transformă în organ legiuitor și își asumă atribuțiile Parlamentului stabilite de art. 60 și 66 din Constituție. Astfel, delegând așa competențe Comisiei Electorale Centrale Parlamentul a depășit normele constituționale menționate.

72. Art. 17 prevede procedura de înregistrare pentru votul prin corespondență. Procedura este una extrem de complicată și anevoioasă. La alin. (6) și (7) se prevede că de la o adresa pot fi înregistrate până la 7 cereri pentru un asemenea vot. Acest fapt semnifică că poate exista un vot familial, fapt ce contravine standardelor internaționale în domeniu.

73. Art. 18 prevede procedura ce ține de întocmirea listelor electorale. Din aceste prevederi înțelegem că, acei alegători care s-au înregistrat vor fi incluși în listă. În aceleași timp. Dacă aceeași alegători își au domiciliu și pe teritoriul Republicii Moldova atunci, aceeași alegători vor fi introduși și în listele din Republica Moldova. Deci vom avea situații de alegători care vor fi prezenți în două liste. Legea nu prevede vreo procedură de excludere a acestor alegători din listele de bază. S-ar părea că nu ar trebui să fie o problemă. Dar aici problema constă nu în riscul votării multiple dar în riscul afectării ratei de participare la vot. Or anume în baza listelor se calculează rata de participare, iar această rată are importanță pentru valabilitatea alegerilor.

74. O altă incertitudine este legată de termenul votării, și expedierea buletinelor (art. 21 alin. (23), art. 23 alin. (1), art. 32). Pentru ca votul să fie acceptat plicul trebuie să ajungă până în ziua de joi înainte de alegeri. În cazul în care plicul ajunge mai târziu acest buletin se anulează. Dar care este garanția că alegătorul va cunoaște că votul lui nu va fi luat în calcul? Care este garanția că alegătorul va fi informat la timp despre acest aspect? Dar chiar dacă și va fi informat atunci care este garanția că alegătorul va reuși să se prezinte personal

la secția de vot pentru a-și exercita dreptul de vot? Legea contestată lasă multe aspecte nerezolvate. Acest fapt afectează dreptul la alegeri libere și dreptul la vot.

75. Art. 25 alin. (4) prevede că *dacă alegătorul s-a înregistrat pentru a vota prin corespondență sau a votat prin corespondență, la prezentarea sa la o secție de votare, biroul electoral al secției de votare respective îi eliberează, o singură dată, un buletin de vot. În acest caz, buletinul de vot expediat prin poștă se anulează, iar acest fapt se consemnează în procesul-verbal cu privire la rezultatele numărării voturilor întocmit de biroul electoral al secției de votare pentru votul prin corespondență, cu mențiunea corespunzătoare la rubrica „Numărul buletinelor de vot neutilizate și anulate”, precum și în lista electorală.* La această procedură complexă apare o altă problemă. Legea nu descrie cum va fi efectuată anularea buletinului de vot al aceluia alegător venit la secție în cazul în care plicurile deja vor fi separate și vor deveni impersonale. Art. 27 la acest capitol este incert. După cum am menționat, aceste proceduri trebuie descrise în lege dar nu în regulamentul CEC.

76. De asemenea, este necesar de menționat faptul că legea contestată nu conține prevederi esențiale pentru asigurarea unor alegeri libere precum: procedura de monitorizare ale proceselor electorale până la ziua votării de către observatori și reprezentanți. Nu este vorba doar despre monitorizarea procedurilor din cadrul secțiilor de votare, ci despre asigurarea accesului la toate etapele procesului, de la înregistrarea pentru exercitarea votului prin corespondență până la numărarea și centralizarea rezultatelor. Transparența trebuie asigurată nu doar de administrația electorală, ci și de toate autoritățile implicate în proces, Ministerul Afacerilor Externe, sau eventualii prestatori ai serviciilor poștale, pentru a permite observarea de către toate părțile interesate și contestarea unor proceduri contrare legii. Cum va fi respectată procedura de înregistrare, trimitere și recepție a buletinelor, păstrarea buletinelor și alte procese importante vor fi în afara unei observări obiective și imparțiale.

80. Legea nu prevede cum va fi posibil de constatat eventualele încălcări ale legii și procedura de contestare, mai ales în condițiile unui vot anticipat în afara jurisdicției autorităților RM.

81. Astfel de omisiuni care nu pot fi completate prin prevederile generale ale Codului electoral, dat fiind specificul votului în străinătate și prin corespondență afectează grav principiile generale ale unor alegeri libere și corecte garantate de art. 38 din Constituție.

Cu privire la secretul votului.

82. Art. 38 alin. (1) din Constituție dar și standardele internaționale menționate, prevăd, de asemenea, necesitatea respectării principiului secretului votului.

83. Astfel, Codul bunelor practici descrie clar acest principiu.

„52. Secretul votului este un aspect al libertății de vot, care are drept scop protecția alegătorilor împotriva oricărui fel de presiune cu care se pot confrunta în cazul când alte persoane află despre candidaturile votate. Principiul confidențialității trebuie aplicat la întreaga procedură și în special la etapa votării și numărării voturilor. Secretul votului constituie nu numai un drept al alegătorului dar și o obligațiune de a respecta dreptul celorlalți. Orice încălcare a acestui principiu trebuie sancționată prin anularea buletinelor de vot conținutul cărora a fost divulgat.

*53. **Votarea trebuie să fie individuală. **Votarea în familie prin care un membru al unei familii date poate supraveghea acordarea voturilor de către alți membri, încalcă secretul votului; această formă de votare este o încălcare comună a legii electorale.** Toate celelalte forme de control de către un alegător asupra votului altui alegător trebuie, de asemenea, interzise. **Votarea prin procură, care cade sub rezerva unor condiții foarte stricte, este un subiect separat.*****

*54. **Mai mult decât atât, din moment ce abținerea de a vota poate indica o alegere politică, listele persoanelor care au votat nu trebuie publicate.***

*55. **Violarea secretului votului trebuie sancționată, la fel ca și încălcarea altor aspecte ale libertății de a vota.**”*

84. Contrar acestui principiu constituțional, legea contestată nu asigură secretul votului, ba chiar admite încălcarea acestuia, fără niciun control efectiv.

85. Astfel, o dată primit plicul, alegătorul votează personal la el acasă, dar fără niciun fel de monitorizare sau garanție a respectării secretului votului. Art. 2 și 3 din lege prevede că alegătorul este personal responsabil de secretul votului. Legea prevede că organele electorale asigură secretul prin utilizarea a două plicuri. Dar legiuitorul uită să menționeze că de fapt, secretul votului trebuie asigurat în primul rând în momentul votării, adică al alegerii - pentru a fi siguri că nu există influențe necorespunzătoare. Anume acest aspect nu este asigurat de stat ci pus în seama alegătorului sub sancțiunea unei pedepse.

86. Menționăm din start că această prevedere legală este imposibil de aplicat în practică, este o normă ineficientă și iluzorie. Cum este posibil de verificat secretul votului la domiciliul alegătorului, domiciliu privat care este inviolabil și nu are acces nimeni în afară de membrii familiei? Cum oare se poate de verificat dacă nu a fost un vot familial, mai ales că legea permite solicitarea pentru o adresă până la 7 buletine de vot (art. 17 din lege)?

87. În astfel de circumstanțe este clar că la domiciliul alegătorului care a înregistrat până la 7 cereri, nu este posibil de a asigura secretul votului iar verificarea și acționarea acestuia este imposibilă. Acest fapt denotă că legiuitorul a eșuat în asigurarea protecției acestui principiu constituțional. Punerea responsabilități de a asigura secretul votului pe seama alegătorului este contrară principiului unor alegeri libere și secrete. Aceste garanții trebuie să fie asigurate de stat în primul rând.

88. Cu referire la însuși **experiența internațională a votării prin corespondență**, Comisia de la Veneția menționează următoarele:

*„38. **Votarea prin corespondență și delegație este permisă în țările occidentale, dar condițiile desfășurării acestor două forme variază considerabil de la un stat la altul. De exemplu, votarea prin corespondență poate fi pe larg folosită într-o țară și să fie interzisă în altă țară pentru a evita pericolul unor eventuale falsificări electorale. Acest fel de votare poate fi permis numai în cazul când serviciile poștale sunt protejate, cu alte cuvinte, protejate de orice intervenție intenționată, și sunt sigure, în sensul că funcționează eficient. Votarea prin procură este admisă numai dacă sunt respectate niște norme foarte stricte, din nou pentru a împiedica comiterea fraudelor electorale. Alegătorul poate deține un număr limitat de procuri.***

*39. **Aplicarea practicilor sus menționate nu trebuie încurajată dacă dificultățile inerente acestui tip de votare, inclusiv riscul sporit al „votării în familie”, sunt agravate de activitatea neeficientă a serviciilor poștale. Cu toate acestea, respectând anumite măsuri de precauție, votarea prin corespondență poate fi folosită pentru a oferi pacienților internați în spital, deținuților, persoanelor cu mobilitate redusă sau persoanelor cu drept de vot care domiciliază în străinătate posibilitatea de a-și exercita dreptul de vot în măsura în care riscul de falsificare sau de intimidare este exclus. Această soluție va exclude necesitatea utilizării unei urne mobile de vot, care frecvent cauzează un șir de probleme și riscul de falsificare. Votarea prin corespondență trebuie desfășurată conform unei proceduri speciale cu câteva zile înainte de alegeri.***”

89. Raportul Comisiei de la Veneția privind compatibilitatea votării prin corespondență cu standardele Consiliului Europei, aprobat de Comisiva de la Veneția CDL-AD(2004)012 din 18 martie 2004 a stabilit următoarele principii:

*57. **Articolul 3 din Protocolul 1 nu se referă în mod explicit la acceptabilitatea votului la distanță și votul electronic. Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că alegerile care nu respectă principiul votului secret nu poate pretinde a fi „alegeri libere”, din moment ce metodele de vot menționate pot influența votul. Se poate chiar observa că, în***

discuțiile constituționale la nivel național, votul prin corespondență este discutat în legătură cu principiul votului secret. ...

63. Totuși, anumite restricții implicite în articolul 3 din Protocolul 1 trebuie respectate, în măsura în care impun un standard minim pentru protejarea secretului votului. Acest minim standard ar trebui definit din perspectiva dreptului comparat, care se reflectă el însuși în „Codul bunelor practici în materie electorală”.

64. Câteva măsuri adecvate pentru protejarea secretului votului în legătură cu votul prin corespondență ar trebui luate ca exemplu. Parlamentul trebuie să ia măsuri pentru a se asigura că principiul votului secret este protejat. În acest context, diferite sisteme impun alegătorului completați buletinul de vot individual, asigurându-se că nu este urmărit. ...

70. În plus, pentru votul electronic nesupravegheat, standardele tehnice trebuie să depășească diferite amenințări la adresa celor care există pentru votul prin corespondență. Această formă de vot trebuie să fie doar acceptat dacă este sigur și de încredere. În special, alegătorul trebuie să poată obține confirmarea votului său și, dacă este necesar, corecți-l fără ca secretul votului să fie în vreun fel încălcat. Transparența sistemului trebuie garantată. În măsura în care un sistem de vot e-activat îndeplinește aceste condiții, este compatibil cu standardele europene în materie electorală, iar în special cu articolul 3 din Protocolul 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

90. Articolul 3 al Protocolului nr. 1 al CEDO 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.”

1. Curtea a accentuat în mod continuu importanța articolului 3 al Protocolului nr. 1 la Convenție pentru o democrație efectivă și, ca și consecință, importanța primordială a acestuia în sistemul Convenției. În *Yumak și Sadak împotriva Turciei*, [MC], nr. 10226/03, 8 iulie 2008, § 105, ea a reiterat că drepturile garantate de articolul 3 al Protocolului nr. 1 la Convenție sunt cruciale pentru stabilirea și menținerea temelii unei democrații efective și semnificative guvernate de supremația legii. În *Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, § 47, Seria A nr. 113, și *Lingens împotriva Austriei*, 8 iulie 1986, §§ 41 și 42, Seria A nr. 103, Curtea a constatat că alegerile libere și libertatea de exprimare, și, în special, libertatea dezbaterilor politice, formează temelia oricărei democrații.

2. În *Hirst împotriva Regatului Unit (nr. 2)* [MC], nr. 74025/01, § 62, ECHR 2005-IX, Curtea a observat la nivel mai general că orice condiție impusă drepturilor

garantate de articolul 3 al Protocolului nr. 1 la Convenție trebuie să reflecte, sau nu trebuie să contravină, preocuparea de a menține integritatea și eficacitatea unui proces electoral, care are drept scop identificarea voinței poporului prin intermediul sufragiului universal.

3. Obiectivul și scopul Convenției, care este un instrument al protecției drepturilor omului, cere ca prevederile ei să fie interpretate și aplicate într-asa fel, în care stipulările ei ar fi nu teoretice și iluzorii, ci practice și efective (a se vedea, printre multe altele, *Partidul Comunist Unit al Turciei și Alții împotriva Turciei*, 30 ianuarie 1998, § 33, Reports 1998-I; *Chassagnou și Alții împotriva Franței [MC]*, nos. 25088/94, 28331/95 și 28443/95, § 100, ECHR 1999-III; și *Lykourazos împotriva Greciei*, no. 33554/03, § 56, ECHR 2006-VIII). Dreptul de a sta ca candidat în alegeri, care este garantat de Articolul 3 al Protocolului No. 1, și este inerent în conceptul unui regim cu adevărat democratic, ar fi iluzoriu, dacă cineva, în orice moment, ar fi arbitrar privat de acest drept. Corespunzător, chiar dacă este adevărat că Statele au o margine largă de apreciere când stabilesc abstract condițiile de eligibilitate, principiul că drepturile trebuie să fie efective cere ca procedura de eligibilitate să conțină suficiente garanții de prevenire a deciziilor arbitrare (a se vedea, *Podkolzina împotriva Latviei*, no. 46726/99, § 35, ECHR 2002-II). Deși, original formulat în legătură cu condițiile de eligibilitate pentru a participa în alegeri, acest principiu care cere prevenirea arbitrarității, este egal relevant și în alte situații în care eficacitatea drepturilor electorale individuale este în joc, și Curtea constant a accentuat necesitatea evitării deciziilor arbitrare și abuzurilor de putere în diferite contexte electorale, precum și a accentuat că procedurile pentru așa decizii trebuie să fie caracterizate prin echitatea procedurală și stabilitatea juridică (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Kovach împotriva Ucrainei*, no. 39424/02, § 55, ECHR 2008-...; *Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*, no. 18705/06, § 72, 8 April 2010; și *Petkov și Alții împotriva Bulgariei*, nos. 77568/01, 178/02 și 505/02, § 61, ECHR 2009-..., cu alte referințe).

4. Curții îi revine misiunea de a statua în ultimă instanță asupra respectării cerințelor art. 3 din Protocolul nr. 1; aceasta trebuie să se asigure că exigențele cărora li se subordonează drepturile de vot sau faptul de a candida la alegeri nu reduc drepturile în discuție de așa manieră, încât să le atingă în chiar esența lor și să le lipsească de eficiență, că aceste condiții urmăresc un scop legitim și că mijloacele utilizate nu se dovedesc a fi disproporționate (*Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, § 52). În mod special, niciuna dintre condițiile impuse, dacă este cazul, nu trebuie să împiedice libera exprimare a poporului cu privire la alegerea corpului legislativ - cu alte cuvinte, ele trebuie să reflecte sau să nu contracareze preocuparea de a menține integritatea și eficiența unei proceduri electorale ce urmărește să determine voința poporului prin intermediul sufragiului universal (*Hirst împotriva Regatului Unit (nr. 2) [MC]*, nr. 74.025/01, § 62; *Yumak și Sadak împotriva Turciei [MC]*, nr. 10.226/03, § 109, 8 iulie 2008).

91. Recomandările și normele internaționale menționate supra de asemenea, nu sunt respectate în cazul legi contestate.

Cu privire la încălcarea procedurilor legislative constituționale.

92. Parlamentul, a admis o gravă ingerință în procesul legislativ constituțional atunci când , cu doar câteva zile înainte de lectura a doua a acceptat unele amendamente care nu au nicio legătură cu scopul legii. Astfel, conform art. 36 din legea contestată se introduc completări și modificări la codul contravențional și la Codul electoral. Modificările la Codul electoral în genere nu au nicio tangență cu scopul legii și se referă la consiliul electoral din Găgăuzia.

93. Astfel de completări ale legii contravin tuturor procedurilor legislative. Or un amendament ține direct de scopul proiectului de lege. Orice amendament care nu are legătură cu legea reprezintă, de fapt, o nouă inițiativă legislativă care trebuie să parcurgă etapele de legiferare, avizare, expertizare, dezbateri etc. toate aceste reguli au fost ignorate de Parlament.

94. Menționăm că obligativitatea respectării normelor de tehnică legislativă la elaborarea actelor normative este constatată de Curtea Constituțională printr-un șir de hotărâri. Astfel, prin HCC nr. 26/2016 (§ 51), HCC nr. 2/ 2018 (§ 45) și HCC nr. 6/ 2019 (§ 39-41), Curtea a reținut că la elaborarea unui act normativ **legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate.** De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile. Prin hotărârile menționate mai sus Curtea subliniază că legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține și **să evite paralelismele legislative, ce generează incertitudine și insecuritate juridică.** Or, în procesul de legiferare este **interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative.** Astfel, Curtea Constituțională a reținut că previzibilitatea și claritatea constituie elemente indispensabile ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

91. Unele concluzii:

- ✓ Promovarea acestei legi s-a efectuat în regim de urgență maximă. De la anunț și înregistrare până la adoptare finală au trecut mai puțin de două luni; unele prevederi noi au fost introduse doar cu câteva zile înainte de lectura finală;
- ✓ Legea este contrară principiului securității raporturilor juridice și neadmiterea conflictului între norme concurente.

- ✓ Consultări efective cu antrenarea tuturor actorilor relevanți nu au avut loc. acele dezbateri care au fost anunțate, au fost de formă iar majoritatea obiecțiilor au fost respinse.
- ✓ A fost încălcată regula de avizare prealabilă a unor astfel de proiecte importante de către Comisia de la Veneția;
- ✓ În privința acestei legi nu există un consens larg în societate. Legea este criticată nu doar de partidele politice dar și de mulți experți din societatea civilă, dar și de parteneri străini, inclusiv la nivelul structurilor europene;
- ✓ Legea adoptată nu respectă condiția stabilității legislației (cel puțin un an înainte de alegeri) și încalcă un principiu statornicit cu privire la codificarea legislației electorale;
- ✓ Procedurile electorale în loc să fie simple, sunt mult prea complexe, fapt care nu poate ridica încrederea publicului în procesul electoral;
- ✓ Contrar principiilor generale de acces și observare nestingherită a acțiunilor electorale de către reprezentanții partidelor și altor observatori, în cazul votului prin corespondență acest fapt este imposibil, etc.
- ✓ Este grav încălcat principiul egalității în fața legii și nediscriminării;
- ✓ Este afectat principiul clarității și accesibilității legii;
- ✓ Este grav încălcat principiul secretului votului;
- ✓ Sunt depășite limitele constituționale care asigură alegeri libere.

92. Analizând legea contestată în integralitatea sa, conchidem ignorarea unui șir întreg de principii constituționale și standarde internaționale cu privire la asigurarea unor alegeri libere, circumstanțe care confirmă depășirea limitelor constituționale prevăzute la art. 1, 2, 16, 38, 66, 74 din Constituție și art. 3 protocolul I al CEDO.

VI. CERINȚELE SESIZĂRII

În temeiul celor expuse mai sus, în baza articolului 135, alineatul (1), litera a) din Constituția Republicii Moldova, a articolul 4, alineatul (1), litera a) al Legii cu privire la Curtea Constituțională, și a articolului 4, alineatul (1), litera a) al Codului jurisdicției constituționale, solicităm Curții Constituționale a Republicii Moldova următoarele:

- A. Primirea și acceptarea spre examinare a prezentei sesizări;

B. Verificarea constituționalității următoarelor prevederi din Legea privind implementarea parțială a votului prin corespondență nr. 109 din 26 aprilie 2024:

- art. 1 alin. (2) și (3); art. 3 alin. (2); art. 4; art. 5 alin. (3); art. 8; art. 11 alin. (1) lit. a și b); art. 13; art. 17; art. 21 alin. (2); art. 23 alin. (1); art. 25 alin. (4); art. 26; art. 27 alin. (2) și (4); art. 32; **art. 35 alin. (1) - (5); art. 36,**

precum și:

- Legea privind implementarea parțială a votului prin corespondență nr. 109 din 26 aprilie 2024 în integralitatea sa.

C. Solicităm înaltei Curți examinarea prezentei sesizări până la începerea perioadei electorale pentru următorul scrutin național.

VII. Declarația și semnătura autorilor sesizării


Autorul sesizării declară pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, fapt pentru care semnează:

Cu cea mai înaltă considerație pentru Onorata Curte,

 Vasile BOLEA


 Marina TAUEBR

 Denis ULANOV

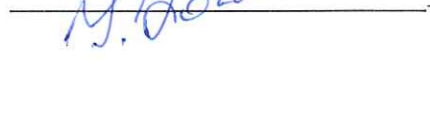
 Vadim FOTESCU

 Petru JARDAN

 Reghina APOSTOLOVA

 Alexandr SUHODOLSKI

 Alexandr NESTEROVSCHI

 Irina LOZOVAN