



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE RESPINGERE

a sesizării nr.21b/2013

privind interpretarea articolelor 16 alin. (2), 38 și 72 alin. (3) lit. a)
din Constituția Republicii Moldova

CHIȘINĂU
23 mai 2013

Curtea Conștuțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Victor POPA,
DI Petru RAILEAN, *judecători*,
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 23 mai 2013,
înregistrată la aceeași dată,
Examinând preliminar sesizarea menționată,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 23 mai 2013 în ședință închisă,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La 23 mai 2013, dl Serghei Sîrbu, deputat în Parlament, a adresat Curții Conștuționale sesizarea pentru interpretarea articolelor 16 alin.(2), 38 și 72 alin.(3) lit. a) din Constituția Republicii Moldova.

A. Motivele sesizării

2. Autorul sesizării a solicitat interpretarea prevederilor articolelor 16 alin.(2), 38 și 72 alin.(3) lit. a) din Constituție în următoarele aspecte:

a) Este în drept Parlamentul, în temeiul articolului 72 alin. (3) lit. a) din Constituție, să reglementeze orice sistem electoral, inclusiv sistemul majoritar cu votarea pe circumscripții uninominale, luând în considerație faptul că:

- autoritățile nu controlează întreg teritoriul Republicii Moldova și nu au posibilitatea, la acest moment, de a constitui circumscripții și a organiza efectiv alegeri pe acest teritoriu;

- un număr considerabil de cetățeni ai Republicii Moldova domiciliază în afara țării, unde posibilitățile statului în domeniul electoral este limitat?

b) Este în drept Parlamentul, ținând cont de prevederile articolelor 16 alin. (2) și 38 din Constituție, să impună anumite restricții la

exercitarea dreptului de vot de către cetătenii Republicii Moldova, în special, restricȚii legate de deȚinerea anumitor acte de identitate?

B. LegislaȚia pertinentă

3. Prevederile relevante ale ConstituȚiei (M.O., 1994, nr.1, art.1) sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

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

[...]

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile i libertatele lui, libera dezvoltare a personalitatii umane, dreptatea i pluralismul politic reprezintă valori supreme i sunt garantate.”

Articolul 2 Suveranitatea i puterea de stat

„(1) Suveranitatea naȚionala aparȚine poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct i 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 i libertatele omului

„(1) DispoziȚiile constituȚionale privind drepturile i libertatele omului se interpretează i se aplică în concordanță cu DeclaraȚia Universală a Drepturilor Omului, cu pactele i cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

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

Articolul 5 DemocraȚia i pluralismul politic

„(1) DemocraȚia n Republica Moldova se exercită în condiȚiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura i cu totalitarismul.

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

Articolul 7 Conștuția, Lege Supremă

„Conștuția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Conștuției 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 Conștuției 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 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 în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcând cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege.

(3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”

Articolul 39 Dreptul la administrare

„(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

(2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică.”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

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

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și 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 restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

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

Articolul 60

Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ

„(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

[...]”

Articolul 61

Alegerea Parlamentului

„(1) Parlamentul este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Modul de organizare și de desfășurare a alegerilor este stabilit prin lege organică.

(3) Alegerile deputaților în Parlament se desfășoară în cel mult 3 luni de la expirarea mandatului sau de la dizolvarea Parlamentului precedent.”

Articolul 72

Categorii de legi

„(1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.

(2) Legile constituționale sînt cele de revizuire a Constituției.

(3) Prin lege organică se reglementează:

a) sistemul electoral;

[...]”

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

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.”

Articolul 3 din Protocolul nr.1 Dreptul la alegeri libere

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

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

Articolul 7

„Toți oamenii sunt egali în fața legii și au dreptul fără deosebire la o protecție egală a legii. Toți oamenii au dreptul la o protecție egală împotriva oricărei discriminări care ar încălca prezenta Declarație și împotriva oricărei provocări la o astfel de discriminare.”

Articolul 21

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

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

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

6. Prevederile relevante ale Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice (ratificat de Republica Moldova la 28 iulie 1990 prin Hotărârea Parlamentului nr. 217-XII) sunt următoarele:

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.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului sesizării

7. Autorul sesizării menționează că, potrivit art.1 din Constituție, Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil, un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.

8. Potrivit art.2 alin.(1) din Legea Supremă, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

9. Articolul 16 din Legea Supremă garantează egalitatea în drepturi a tuturor cetățenilor Republicii Moldova.

10. Conform art.38 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, voința poporului constituie baza puterii de stat. În același timp, potrivit art.39 alin. (1) din Constituție, cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

11. Articolul 61 alin.(1) din Constituție prevede că Parlamentul este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

12. Dreptul de a alege este un drept politic al cetățenilor Republicii Moldova și are drept obiect de reglementare participarea acestora la

guvernare. Această prevedere urmează a fi corelată cu art.2 din Constituție, care prevede că suveranitatea națională aparține poporului, care o exercită direct și prin organele sale reprezentative.

13. Dreptul electoral de a alege și de a fi ales este unul din drepturile fundamentale. Acest drept este prevăzut și într-un șir de tratate internaționale, la care Republica Moldova este parte.

14. Autorul sesizării susține că unul din principiile de bază ale alegerilor este egalitatea. Acest principiu stabilește că toți cetățenii participă la alegeri în condiții egale. Acest principiu asigură acordarea tuturor alegătorilor a unor posibilități egale din punct de vedere juridic, începând cu înaintarea candidaților, participarea la campania electorală și terminând cu votarea propriu-zisă.

15. În cadrul oricărui scrutin fiecare alegător are dreptul la un singur vot într-o circumscripție și fiecare vot are putere juridică egală.

16. Fiecare cetățean trebuie să dispună de posibilitatea de a vota, iar statul este obligat să-i asigure condiții egale pentru a-și realiza acest drept.

B. Aprecierea Curții

17. Examinând sesizarea sub aspectul admisibilității, Curtea reține următoarele.

Curtea Constituțională exercită jurisdicția constituțională la sesizarea subiecților specificați în articolul 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolul 38 din Codul jurisdicției constituționale.

18. Potrivit prevederilor legale, deputații în Parlament sunt subiecți cu drept de sesizare a Curții Constituționale.

19. La fel, articolul 135 alin.(1) lit.b) din Constituție, articolul 4 alin.(1) lit.b) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolul 4 alin.(1) lit.b) din Codul jurisdicției constituționale abilitază instanța de jurisdicție constituțională cu atribuția de interpretare a Constituției.

20. Curtea reține că, în speță, sesizarea vizează interpretarea articolelor 16 alin.(2), 38 și 72 alin.(3) lit. a) din Constituție sub aspectul dreptului Parlamentului de a stabili orice sistem electoral, precum și condițiile în care cetățenii își exercită dreptul la vot.

21. În context, Curtea relevă că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin.(1) lit.b) din Legea Supremă presupune stabilirea sensului autentic și deplin al normelor constituționale, care poate fi realizat prin interpretarea textuală sau funcțională, în măsura în care poate fi dedusă din textul Constituției, ținând cont de caracterul generic al normei, situațiile concrete pe care legiuitorul nu avea cum să le prevadă la momentul elaborării normei, reglementările ulterioare, precum și situațiile complexe în care norma trebuie aplicată.

22. Concomitent, Curtea reține că interpretarea dată dispozițiilor constituționale comportă caracter oficial și obligatoriu pentru toți subiecții raporturilor juridice.

23. În mai multe hotărâri ale sale, Curtea a relevat că scopul oricărei interpretări a normelor constituționale este de a asigura unitatea și înțelegerea corectă a conținutului și sensului lor autentic. Interpretarea oficială este imperativă în cazurile în care incertitudinea normelor constituționale este determinată de o situație concretă și această incertitudine nu poate fi soluționată printr-o altă procedură jurisdicțională. Necesitatea interpretării trebuie să fie confirmată prin esența problemei de drept rezultată din caracterul neuniform al dispozițiilor constituționale.

24. Având în vedere importanța interpretării dispozițiilor constituționale, Curtea Constituțională tratează sesizările de acest caracter cu o exigență deosebită. Acestea pot fi acceptate pentru examinare în fond doar în cazul în care dispoziția constituțională, a cărei interpretare se solicită, este incertă, ambiguă sau incompletă. La baza regulilor de acceptare a sesizărilor pentru interpretarea Constituției stă principiul separației și colaborării puterilor, consfințit în articolul 6 din Constituție.

25. În contextul obiectului sesizării, Curtea menționează că articolul 38 din Constituție garantează dreptul politic la vot și dreptul de a fi ales. Potrivit alineatului (1) al acestui articol:

„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.”

26. Asigurarea egalității cetățenilor în realizarea acestui drept fundamental se desprinde și din articolul 16 din Constituție. Totodată, articolul 72 alin. (3) lit. a) din Legea Supremă statuează că sistemul electoral *se reglementează de către Parlament prin lege organică*. Astfel, modul și condițiile realizării dreptului la vot sunt expuse detaliat în Codul electoral, lege care face aplicabile prevederile constituționale enunțate.

27. Curtea reține că în jurisprudența sa anterioară s-a pronunțat asupra unor probleme care vizează sistemul electoral.

28. Concomitent, în Hotărârea nr. 4 din 22 aprilie 2013 Curtea a reținut că:

„[...] de fiecare dată, când se cere verificarea constituționalității unor acte juridice concomitent cu interpretarea unor prevederi constituționale, verificarea constituționalității include interpretarea prevederilor în cauză în mod implicit.”

29. Astfel, în Hotărârea nr. 15 din 27 mai 1998 cu privire la controlul constituționalității unor prevederi din Codul electoral și a Hotărârii Parlamentului nr. 1508-XIII din 18 februarie 1998 Curtea a menționat:

„[...] Parlamentul este în măsură să adopte orice tip de scrutin sau modalitate de atribuire a mandatelor de deputat. Rămâne la discreția organului legislativ să decidă care sistem electoral să fie aplicat, majoritar, proporțional sau mixt, și care să fie pragul electoral pentru concurenți în vederea includerii lor în operația de

atribuire a mandatelor. Opțiunea pentru o variantă sau alta și consfințirea ei în legea electorală depinde de situația social-politică din țară, de nivelul de dezvoltare al sistemului politic din societate.

Curtea Constituțională consideră 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.”

30. Curtea a reiterat aceleași concluzii și în Hotărârea nr. 35 din 10 octombrie 2000 cu privire la controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 894-XIV din 23 martie 2000 „Pentru modificarea și completarea Codului electoral” și a art. 86 din Codul electoral.

31. Astfel, în lumina argumentelor enunțate *supra*, precum și a jurisprudenței anterioare, Curtea constată că dispozițiile constituționale interpretarea căroră se solicită, nu conțin ambiguități, imprecizii sau neclarități, ele fiind exprese și detaliate de cadrul normativ subsecvent, prin urmare, nu necesită a fi interpretate de către Curtea Constituțională.

Pentru considerentele expuse și călăuzindu-se de prevederile articolelor 24 alin.(1), 26 alin.(1), 31 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 6 alin.(1) și (2), 39 alin.(2), 40, alin.(3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se respinge* sesizarea privind interpretarea articolelor 16 alin. (2), 38 și 72 alin. (3) lit. a) din Constituția Republicii Moldova.

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

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău,
23 mai 2013, nr. 6
Dosarul nr. 21b/2013*