



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

10:50

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
Intrare Nr. 204a		
" 06 "	09	2023

I. AUTORUL SESIZĂRII

1. Marina Tauber, deputat în Parlament.
2. Deputat în Parlament

II. OBIECTUL SESIZĂRII

Obiectul sesizării este:

- art. 160 alin. (2) din Codul electoral nr. 325 din 8 decembrie 2022 care prevede următoarele:

„Termenul înregistrării domiciliului sau reședinței temporare nu poate fi mai mic de 3 luni până la data primului tur de scrutin.”

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 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 27

Dreptul la libera circulație

(1) Dreptul la libera circulație în țară este garantat.

(2) Oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a ieși, de a emigra și de a reveni în țară.

Articolul 32

Libertatea opiniei și a exprimării

(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, 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 până în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcând cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege.**

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

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

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

(2) **Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și 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 confidentiale 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 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 decât 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.

Protocoul 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.

Protocolul IV

Articolul 2. Libertatea de circulație

1. Oricine se găsește în mod legal pe teritoriul unui stat are dreptul să circule în mod liber și să-și aleagă în mod liber reședința sa.

2. Orice persoană este liberă să părăsească orice țară, inclusiv pe a sa.

3. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, menținerea ordinii publice, prevenirea faptelor penale, protecția sănătății sau a moralei, ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora.

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

Articolul 12

1. Orice persoană care se află în mod legal pe teritoriul unui stat are acolo dreptul de a circula liber și de a-și alege liber reședința.

2. Orice persoană este liberă să părăsească orice țară, inclusive propria sa țară.

3. Drepturile sus-menționate nu pot face obiectul unor restricții decât dacă acestea sunt prevăzute prin lege, necesare pentru a ocroti securitatea națională, ordinea publică, sănătatea și moralitatea publică sau drepturile și libertățile altora și sunt compatibile cu celelalte drepturi recunoscute în prezentul Pact.

4. Nimeni nu poate fi privat în mod arbitrar de dreptul de a intra în țară.

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, asigurînd 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.

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 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.

Articolul 16. Restricții privind exercitarea drepturilor electorale

(1) Nu au dreptul de a alege persoanele care nu întrunesc condițiile prevăzute la art.14.

Articolul 160. Restricțiile speciale ale dreptului de vot

(1) La alegerea consiliului local și a primarului nu participă alegătorii care nu au înregistrare la domiciliu sau la reședința temporară în unitatea administrativ-teritorială respectivă.

(2) Termenul înregistrării domiciliului sau reședinței temporare nu poate fi mai mic de 3 luni până la data primului tur de scrutin.

IV. CIRCUMSTANȚELE DE FAPT

1. Pe data de 8 decembrie 2023 Parlamentul a adoptat Codul electoral în redacție nouă. Legea a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2023. La compartimentul alegeri locale art. 160 prevede restricții speciale ale dreptului de vot. Astfel, conform legii în redacție nouă *(1) La alegerea consiliului local și a primarului nu participă alegătorii care nu au înregistrare la domiciliu sau la reședința*

temporară în unitatea administrativ-teritorială respectivă. (2) Termenul înregistrării domiciliului sau reședinței temporare nu poate fi mai mic de 3 luni până la data primului tur de scrutin.

2. Este necesar de remarcat că o asemenea restricție precum este prevăzut la alin. (2) al art. 160 nu era prevăzută anterior, în codul electoral nr. 1381 din 21.11.1997. Restricțiile în cadrul alegerilor locale țineau exclusiv doar pentru alegătorii care în ziua votului nu domiciliau în unitatea administrativ-teritorială respectivă. Nu exista nici o restricție de termen. Unicele restricții referitor la domiciliu erau măsuri provizorii aprobate de Comisie Electorală Centrală și doar pentru perioada între primul și al doilea tur de scrutin.
3. În nota informativă la proiectul noului cod electoral nu a fost argumentată necesitatea introducerii restricției de a alege pe termenul de 3 luni. Doar se face referire la recomandări generale din codul bunelor practici în materie electorală.
4. În unele informații publice din comunicatele Comisiei Electorale Centrale poate fi distinsă concluzia că aceste măsuri sunt necesare în vederea contracarării fenomenului „turismului electoral”, adică schimbarea intenționată a domiciliului înainte de alegeri. Totodată, niciodată nu a fost prezentată de niciun organ de stat vreo informație statistică sau careva probe care ar confirma existența amplexarea unui asemenea fenomen și care ar fi dus la influențarea rezultatului votului.
5. Potrivit noilor reglementări, în cadrul alegerilor locale, cetățenii care și-au schimbat domiciliul în ultimele 3 luni nu vor putea vota nu doar în raza noului domiciliu dar nu vor putea vota deloc, nici la domiciliul anterior, adică vor fi lipsiți în totalitate de dreptul de a alege.
6. Este necesar de remarcat faptul că practica electorală anterioară nu permitea astfel de situații. Cetățenii care din anumite motive nu au domiciliu oficial în ziua alegerilor aveau dreptul de a vota în raza domiciliului anterior. Astfel de situații au fost foarte multe dat fiind migrația masivă a cetățenilor peste hotarele țării, care nu mai au domiciliu în Republica Moldova dar rămân a fi cetățeni cu drepturi electorale. În asemenea cazuri reglementările normative dar și măsurile întreprinse de Comisia Electorală Centrală au asigurat respectarea dreptului de a alege pentru mii sau zeci de mii de cetățeni.

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

7. Considerăm că prin aprobarea dispoziției normei legale prevăzute la alin. (2) din art. 160 al Codului electoral, în măsura în care termenul de 3 luni nu este argumentat iar un număr nedeterminat de cetățeni cu drept de vot vor fi lipsiți de dreptul fundamental de a alege (fără nicio alternativă) legiuitorul a depășit cadrul constituțional, fiind încălcat direct art. 38 din Constituție – dreptul de a alege și art. 27 din Constituție – dreptul la circulație. Totodată, pe lângă încălcarea art. 38 și 27 din Constituție, considerăm că prezentei spețe, prin coroborare, sunt incidente și următoarele prevederi din Legea Supremă: art. 16 – egalitatea în fața legii, art. 32 – libertatea de exprimare; art. 54 – restrângerea drepturilor și altele.
8. 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. 8 (dreptul la respectul vieții private), art. 10 (libertatea de exprimare), art. 14 (interzicerea discriminării), art. 3 Protocolul I (alegeri libere), art. 1 protocolul 4 – libertatea de circulație.

Privind incidența dreptului constituțional de a alege – art. 38 din Constituție

9. 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.
10. 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.
11. Potrivit normei contestate cetățenii Republicii Moldova care și-au schimbat domiciliul în ultimele 3 luni înainte de alegeri vor fi lipsiți de dreptul fundamental de a alege în cadrul alegerilor locale. Acești cetățeni, care nu au nicio interdicție a drepturilor civile, care și-au schimbat domiciliu legal și în

strictă conformitate cu dreptul constituțional care garantează libertatea de circulație și dreptul de a-și stabili nestingherit domiciliul în interiorul țării, sunt lipsiți fără vreo argumentare plauzibilă de dreptul fundamental electoral.

12. Problema care se agravează este că acești cetățeni sunt lipsiți de dreptul lor electoral nu doar la noul domiciliu dar și la domiciliul anterior. Amintim că anterior, existau reglementări care permiteau votarea la domiciliul anterior dacă din anumite motive cetățenii nu mai dețineau un domiciliu legal înregistrat. În asemenea circumstanțe, cetățenii sunt lipsiți de dreptul de a participa la treburile publice, de a-și exercita suveranitatea națională prin alegerea reprezentanților săi în organele administrației de stat la nivel local.
13. Ar fi de înțeles dacă asemenea restricții ar fi aplicate pentru acei cetățeni care intenționat au admis încălcări, au schimbat domiciliu deseori cu scop de influența rezultatele votării, constatate corespunzător. asemenea restricții ale dreptului de vot ar fi explicabile ca și sancțiuni pentru fraude electorale. Dar a sancționa cetățenii și a-i lipsi de dreptul de a alege fără nicio explicație, fără nicio argumentare este o măsură disproporționată în raport cu restricția introdusă.
14. 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 eliminați abuziv din dreptul său de a alege, atunci o parte din popor este limitat în dreptul de a exercita partea sa de suveranitate națională. *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).*
15. Cu referire la norma contestată, este necesar de a remarca standardele și recomandările internaționale la care face referire Parlamentul dar numai selectiv și sub aspect general, fără a intra în esență și fără a aplica argumentat și cu motivare restricția adoptată. Potrivit Codului bunelor practici în materie electorală aprobate de Comisia de la Veneția în 2002, Înaltul for al Consiliului Europei a stabilit următoarele:

d. Privarea de dreptul de a alege și de a fi ales:

*i. privarea cetățenilor de dreptul de a alege și de a fi ales poate fi prevăzută, dar numai sub rezerva următoarelor **condiții cumulative**:*

ii. privarea trebuie să fie prevăzută de lege;

iii. principiul proporționalității trebuie să fie respectat; condițiile privării cetățenilor de dreptul de a fi ales pot fi mai flexibile decât cele prevăzute pentru dreptul de a alege;

iv. Suspendarea drepturilor electorale trebuie să se bazeze pe recunoașterea incapacității mintale sau condamnarea la privațiune de libertate prin hotărâre definitivă a instanței de judecată pentru comiterea unor infracțiuni grave.

v. Mai mult decât atât, suspendarea drepturilor politice sau constatarea incapacității mintale poate fi impusă numai prin hotărârea specială a instanței de judecată.

16. Astfel Comisia de la Veneția explică clară că trebuie să existe prevederi care ar reglementa clauzele suspendării drepturilor politice. Astfel de clauze trebuie să corespundă unor condiții uzuale care impun restricții asupra drepturilor fundamentale, cu alte cuvinte, ele trebuie:

- să fie prevăzute de lege ;

- să respecte principiul proporționalității ;

- să se bazeze pe o interdicție pe motiv de incapacitate mintală sau condamnare la privațiune de libertate prin hotărârea definitivă a instanței de judecată pentru comiterea unei infracțiuni grave. Mai mult decât atât, suspendarea drepturilor politice ale persoanei poate fi dispusă numai printr-o decizie specială adoptată de o instanță judecătorească. Oricum, în cazul suspendării pe motiv de incapacitate mintală, astfel de decizii speciale pot viza incapacitatea și impune ipso jure privarea drepturilor civile. Cât privește exercitarea unei funcții publice, condițiile privării indiviziiilor de dreptul de a fi ales pot fi mai puțin severe decât cele care vizează dreptul de vot, iar decizia de a priva un individ de dreptul a fi ales poate corespunde prevederilor legale în cazul în care acitivitatea desfășurată de persoanele în exercițiul funcțiilor publice contravine intereselor publice majore.

17. 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.
18. Potrivit aceluiași principii din Codul bunelor practici dau definiție sufragiului universal ca una din cele cinci linii directoare. Într-adevăr, Comisia de la Veneția admite, în anumite cazuri, ca legislația națională să prevadă o condiție de reședință în cazul alegerilor locale dar nu există nicio recomandare sau normă care ar exclude acești alegători în genere din circuitul civil și electoral – adică să le fie anulat în totalitate dreptul electoral.
 19. Aceleași recomandări ale Comisiei de la Veneția menționează că la întocmirea listelor electorale trebuie respectate mai multe criterii, inclusiv cel de garantare a dreptului de vot persoanelor care și-au schimbat locul de domiciliu.
 20. Mai mult ca atât, în cazul impunerii unor termene – acestea trebuie să fie proporționale și argumentate în coroborare cu riscurile reale și necesare pentru asigurarea integrității procesului electoral. Astfel de argumente nu au fost prezentate. Termenul de 3 luni introdus în art. 160 nu este nici argumentat nici proporțional.
 21. La adoptarea normei legale contestate Parlamentul a ignorat în totalitate aceste recomandări. Restricția chiar dacă este prevăzută de lege nu este proporțională iar scopul în genere nu este definit și nici nu este necesar într-o societate democratică.
 22. 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.
 23. 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).

24. Fiind caracteristicile unui stat de drept alegerile și referendumul sunt instrumente prin excelență ale democrației directe în care alegătorii își exprimă opțiunea (HCC 15/2015, p.46), opțiune care trebuie să le fie asigurată în condițiile unui pluralism politic în sensul definit la art. 5 din Constituție.
25. 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.”

26. 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.

27. La speța supusă examinării sunt relevante concluziile de mai jos ale Înaltei Curți:

82. În partea ce ține de posibilitatea acordată, prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.3018 din 24 noiembrie 2014, cetățenilor care nu au înregistrare la domiciliu/reședință în Republica Moldova pe motivul retragerii/anulării sau expirării acesteia, inclusiv la data de 30 noiembrie 2014, de a vota la secția de votare conform ultimului loc de domiciliu/reședință, Curtea reține că garanțiile prevăzute de Codul electoral, menționate supra, permit membrilor birourilor electorale ale secțiilor de votare să întreprindă măsurile necesare pentru excluderea votului multiplu.

83. În același context, Curtea reamintește că anterior a declarat neconstituțională înscrierea în listele electorale în baza "vizei de reședință" (Hotărârile nr.16 din 19 mai 1997 și nr.15 din 27 mai 1998):

„Curtea Constituțională nu contestă necesitatea înregistrării și evidenței populației în stat. În același timp, Curtea Constituțională menționează că formele și metodele acestora nu trebuie să vină în contradicție cu art. 27 alin. (2) din Constituție, care stipulează: "Oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a ieși, de a emigra și de a reveni în țară".

Prin urmare, lipsa înregistrării la domiciliu sau la reședință în Republica Moldova pe motivul retragerii/anulării sau expirării acesteia nu poate

constitui drept temei pentru restrângerea exercițiului unor drepturi, inclusiv electorale.

28. Astfel, interdicția specială prevăzută de art. 160 alin. (2) din Codul electoral de a vota, nici la noul domiciliu dar nici la domiciliul anterior, fără nicio alternativă, reprezintă o limitare inadmisibilă a dreptului electoral garantat de art. 38 din Legea Supremă.

Incidența cu art. 27 din Constituție – dreptul la libera circulație

29. Potrivit normei contestate restricțiile dreptului de a alege sunt strict legate de schimbarea domiciliului. Pentru a avea dreptul de participa liber și a exercita dreptul de vot cetățenii sunt restricționați timp de 3 luni de a putea circula liber și a-și stabili un nou domiciliu, fapt ce vine în contradicție directă cu principiul constituțional de la art. 27 din Legea Supremă.

30. Punerea în aplicare a acestei norme are o conotație dublă: a) cetățeanul fie alege dreptul de a putea vota în cadrul alegerilor locale dar este lipsit de dreptul de a-și schimba liber domiciliul în ultimele 3 luni; b) ori cetățeanul alege dreptul de a-și stabili un nou domiciliu dar este lipsit de dreptul de a alege.

31. Cetățenii Republicii Moldova sunt liberi și dispun de toate drepturile civile prevăzute de Constituție și legislația în vigoare. Dreptul la libera circulație și la stabilirea domiciliului pe teritoriul țării este un drept garantat. În cazul în care nu există motive serioase și decizii ale instanțelor de judecată, orice restricție a dreptului la libera circulație și stabilire a domiciliului constituie un abuz.

32. Dreptul la libera circulație și stabilirea domiciliului nu poate fi condiționat de exercitarea unui alt drept fundamental – de a alege. Atât timp cât legiuitorul limitează un drept de exercitarea altui drept suntem în fața unor restrângeri neîntemeiate. Relațiile civile nu depind de scrutinele electorale, ele au loc în fiecare zi. Cetățenii participă la tranzacții civile, circulă și își stabilesc domiciliile noi. Atât timp cât nu există probe că schimbarea domiciliului este abuzivă, este inadmisibil de impune astfel de restricții.

33. Principii legate de stabilirea domiciliului sunt prevăzute și în Codul bunelor practici în materie electorală. Astfel, potrivit recomandărilor Comisiei de la Veneția, *condiția de domiciliu este compatibilă a priori cu principiul sufragiului universal, în cazul în care perioada indicată de reședință nu depășește câteva luni; o perioadă mai îndelungată este acceptată numai pentru a proteja minoritățile naționale. Din contra, doar un număr mic de state acordă cetățenilor care domiciliază în străinătate dreptul de a alege și chiar dreptul de a fi ales. Această practică poate duce la abuz de putere în anumite cazuri speciale, de exemplu în cazul în care naționalitatea este acordată pe bază etnică. Persoanele cu drept de vot pot fi înregistrate în listele circumscripțiilor electorale unde aceste persoane au reședința secundară, în condițiile în care el/ea domiciliază în localitatea respectivă în mod regulat și achită taxele locale, dar nu trebuie să fie înregistrat pe listele electorale permanente.*
34. *Libertatea de circulație a cetățenilor pe teritoriul țării împreună cu dreptul de a reveni în țară la orice moment constituie unul din drepturile fundamentale caracteristice alegerilor cu adevărat democratice. În cazuri excepționale, sau dacă persoanele au fost transferate contrar dorinței lor, ei trebuie să beneficieze de posibilitatea de a fi considerați rezidenți la locul anterior de domiciliu.*
35. Astfel, chiar dacă recomandările internaționale admit existența unor condiții legat de domiciliere în cazul alegerilor locale, aceste restricții trebuie să fie motivate, proporționale și să se refere la cazuri excepționale – precum protejarea minorităților sau alte circumstanțe similare. Orice restricție care nu este motivată c termene relativ mari fără o argumentare, reprezintă o limitare a unor drepturi fundamentale.
36. Este necesar de remarcat că dreptul la libera circulație și stabilirea domiciliului în interiorul statului este prevăzută atât de art. 2 protocolul 4 al Convenției europene cât și art. 12 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice.

Incidența cu art. 32 din Constituție, coroborate cu art. 10 din Convenția Europeană (libertatea de opinie).

37. Odată ce o bună parte din cetățeni, din motivul schimbării domiciliului vor fi limitați în dreptul de a participa la alegeri și vota, acești cetățeni practic vor fi limitați de a expune liber vizunea lor în problemele de ordin local, adică va fi limitat dreptul la opinie.
38. Dreptul la alegeri libere este strâns legat de dreptul la libera exprimare a opiniei. Nu pot exista alegeri libere dacă nu este posibil de a partaja liber idei și de a se asocia în vederea participării libere la alegeri.
39. Deja în mai multe cauze având ca obiect art. 10 din Convenție Curtea a subliniat interdependența dintre dreptul la alegeri libere și libertatea de exprimare. În aceste cauze s-a constatat că aceste drepturi, inclusiv libertatea de dezbateri politice, constituie baza oricărui regim democratic. Ambele drepturi sunt interdependente și se consolidează reciproc: de exemplu, libertatea de exprimare este una dintre „condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului în alegerea corpului legislativ”. Din acest motiv este deosebit de important, în perioada preelectorală, să se permită libera circulație a opiniei și informațiilor de orice fel (*Bowman împotriva Regatului Unit*, pct. 42).
40. Curtea Constituțională a RM a statuat aceleași principii (HCC nr. 12/2013), bazându-se pe jurisprudența consacrată a Curții Europene în această materie. Astfel, *Curtea Europeană a precizat că este deosebit de important de a avea un flux liber de opinii și informații în campaniile electorale. În cauza Bowman v. Regatul Unit Curtea Europeană a statuat:*
- "[...] alegerile libere și libertatea de exprimare, în special libertatea dezbaterilor politice, formează împreună piatra de temelie a oricărui sistem democratic (a se vedea hotărârea Mathieu-Mohin și Clerfayt v. Belgia din 2 martie 1987, seria A, nr.113, §47 și hotărârea Lingens v. Austria din 8 iulie 1986, seria A, nr.113, §41-42). Cele două drepturi sunt legate unul de altul și operează pentru a se consolida reciproc: de exemplu, după cum a observat Curtea, în trecut, libertatea de exprimare este una dintre "condițiile" necesare pentru a asigura libertatea de exprimare a opiniei publicului în alegerea legislativului. Din acest motiv este deosebit de important ca opiniile și informațiile de toate tipurile să poată circula liber în perioada premergătoare alegerilor [...]"*
- 64. În opinia Curții Europene, limitările libertății de asociere impun o interpretare restrictivă atât în privința enumerării lor, cât și a determinării domeniului de aplicare. Totodată, Curtea observă că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a statuat că "statele au un drept de control asupra conformității scopului și activității unei asociații cu regulile stabilite prin legislația națională, dar ele trebuie**

să-l utilizeze în așa fel, încât să corespundă obligațiilor asumate prin Convenție. Limitele libertății de asociere, prevăzute de art.11, impun o interpretare restrictivă, deoarece numai rațiuni convingătoare și imperative pot justifica o eventuală restrângere a exercițiului ei" (cauza Sidiripoulos și alții v. Grecia, §40).

...

114. În acest aspect, Comisia de la Veneția și OSCE/BIDD0 în Memoriul prezentat Curții menționează:

"Restricțiile impuse libertății de exprimare și libertății de asociere trebuie să răspundă unei nevoi sociale presante și să fie proporționale acesteia. La adoptarea lor, statele urmează să beneficieze de **o marjă de apreciere**, care le-ar permite să țină cont de valorile lor democratice și experiența istorică. Această discreție reflectă faptul că statele sunt cel mai bine plasate pentru a evalua situația de pe teritoriul lor și de a decide cu privire la măsurile pe care urmează să le adopte. În același timp, statele trebuie să ia în considerare importanța dreptului protejat și a accentelor speciale puse pe libertatea discursului politic și a asocierii partidelor politice. Comisia de la Veneția și OSCE/BIDD0 subliniază faptul că, potrivit standardelor internaționale, libertatea exprimării se extinde și asupra informației sau ideilor care pot fi interpretate ca ofensatoare, șocante și deranjante."

...

Incidența cu prevederile art. 54 din Constituție – ingerința în drepturile fundamentale.

41. Potrivit normei contestate un grup nedeterminat de cetățeni vor fi limitați în dreptul de a alege, prevăzut de art. 38 din Legea Supremă. Condițiile care permit restrângerea unor drepturi fundamentale este prevăzut expres de art. 54 din Constituție. Această prevedere nu poate fi aplicată autonom, dar în speță descrisă urmează a fi examinat anume din perspectiva restrângerii dreptului de a alege.
42. Potrivit articolului 54 alin. (2) din Constituție, ingerințele într-un drept fundamental trebuie să urmărească realizarea unuia sau mai multor din următoarele scopuri legitime: protecția securității naționale, asigurarea bunăstării economice a țării, asigurarea ordinii publice, învederea prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protecția drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicarea divulgării informațiilor confidențiale și garantarea autorității și imparțialității justiției.

43. Restricțiile asupra exercițiului unor drepturi sunt prevăzute expres în Legea Supremă și nu pot fi extinse. Orice restricție, înainte de a fi instituită, trebuie raportată la prevederile art. 54 din Constituție, care prevede că restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății. (HCC nr. 20/2001)
44. Articolul 54 din Constituție nu consacră drepturi sau libertăți, ci exprimă dreptul statului și al organelor sale de a restrânge exercițiul unor drepturi sau libertăți. Prin utilizarea cuvântului *restrângerea* se presupune că exercițiul drepturilor nu este suspendat sau anulat în genere, ci numai limitat, realizându-se sub anumite aspecte, ca și până la survenirea situației de restrângere. Iar prin folosirea cuvântului *exercițiului* se presupune limitarea temporară a modalităților de realizare a dreptului, acesta existând în continuare și neputând fi afectat în substanța sa, așa cum prevede alin. (1).
Realizarea drepturilor și libertăților în cadrul societății impune colaborarea oamenilor, ceea ce face inevitabile unele restrângeri, dictate, în primul rând, de necesitatea respectării drepturilor și libertăților altor persoane, dar și a funcționării normale a colectivităților umane, a societății și a statului în ansamblu.
45. Este neîndoielnic faptul că drepturile și libertățile trebuie exercitate în cadrul unor coordonate juridice, la care se adaugă cele morale, politice, confesionale, filozofice etc. În plus, însuși conceptul de libertate ține de respectarea drepturilor și libertăților individuale, inclusiv a celor care se exercită în grup, și ale altor persoane. Posibilitatea juridică a stabilirii unor limitări răspunde nevoii de a asigura securitatea juridică a drepturilor și libertăților celorlalți, în perspectiva realizării intereselor lor individuale, naționale, de grup, a binelui public.
46. **Declarația Universală a Drepturilor Omului**, în art. 29 alin. (2), se referă la posibilitatea restrângerii exercițiului unor drepturi: *În exercitarea drepturilor și libertăților sale, fiecare persoană este supusă: numai îngrădirilor stabilite de lege în scopul exclusiv al asigurării recunoașterii și respectului drepturilor și libertăților celorlalți și în vederea satisfacerii cerințelor juste ale moralei, ordinii publice și bunăstării generale, într-o societate democratică.*
47. **Pactul Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale**, în art. 4, art. 5 alin. (2), art. 8 alin. (2), prevede posibilitatea restrângerilor și derogărilor de la drepturile pe care le cuprinde: *Nu se poate admite nicio restricție sau derogare de la drepturile fundamentale ale omului, recunoscute sau în vigoare în orice țară în virtutea unor legi, convenții, regulamente sau*

cutume, sub pretextul că prezentul Pact nu recunoaște aceste drepturi sau le recunoaște într-o măsură mai mică.

48. **Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice**, în art. 4 alin. (1), art. 5 alin. (2), art. 12 alin. (3), art. 18-19, art. 21, art. 22 alin. (2), prevede posibilitatea restrângerilor și derogărilor de la drepturile pe care le cuprinde: *Drepturile nu pot face obiectul unor restricții decât dacă acestea sunt prevăzute prin lege, necesare pentru a ocroti securitatea națională, ordinea publică, sănătatea și moralitatea publică sau drepturile și libertățile altora și sunt compatibile cu celelalte drepturi recunoscute în prezentul Pact.*

49. **Convenția Europeană a Drepturilor Omului**, în art. 9 alin. (2), art. 10 alin. (2), art. 11 alin. (2) și art. 2 din Protocolul nr. 4 la CEDO, stabilește posibilitatea restrângerii drepturilor: *Exercitarea dreptului nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, menținerea ordinii publice, prevenirea faptelor penale, protecția sănătății sau a moralei, ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora.*

50. Așadar, potrivit actelor internaționale, **restrângerile și derogările** sunt admisibile dacă:

- a) sunt necesare într-o societate democratică și sunt prevăzute expres de lege;
- b) se impun pentru a proteja securitatea națională, ordinea, sănătatea sau morala publică, drepturile și libertățile celorlalți;
- c) sunt stabilite exclusiv în vederea favorizării binelui general într-o societate democratică;
- d) sunt impuse pentru membrii forțelor armate și poliției.

51. Prin prevederile alin. (1) al art. 54, legiuitorul constituant a statuat că *în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului*. Această normă constituțională protejează dreptul în substanța sa și prescrie fără echivoc că, odată declarat în Constituție, dreptul nu mai poate fi suspendat sau anulat. **De fapt, norma constituțională consacră un principiu potrivit căruia un drept constituțional obținut nu mai poate fi suprimat sau diminuat prin legi organice sau acte normative.**

52. Pentru determinarea mai clară a prevederilor constituționale cuprinse în alin. (1) al art. 54 se impun o serie de precizări. Norma constituțională admite restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale în următoarele condiții:

1. *Ingerința trebuie să fie prevăzută de lege*. Deoarece nu se precizează prin ce

fel de lege, dispoziția constituțională trebuie interpretată astfel:

- a) restrângerea exercițiului unui drept prevăzut expres și clar de Constituție sau al unui drept stabilit prin lege organică se efectuează prin lege organică;
- b) restrângerea unui drept stabilit de o lege ordinară se efectuează prin lege organică sau ordinară.

2. *Ingerința corespunde normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional.* În acest sens, restricția trebuie să fie compatibilă cu reglementările celor mai importante instrumente universale în domeniul protecției drepturilor omului, cum sunt: Declarația Universală a Drepturilor Omului, Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice și Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

3. *Ingerința constituie o măsură necesară într-o societate democratică.* Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, termenul *necesar* implică existența unei *nevoi sociale imperioase*. Întrucât statele au îndatorirea de a garanta respectarea drepturilor și libertăților, acestora li se recunoaște și o *anumită marjă de apreciere*, fie că este vorba despre legislatorul național, fie de alte organe ale statului, inclusiv de instanțele judecătorești, chemate să interpreteze și să aplice prevederile legislației în vigoare.

4. *Ingerința trebuie să fie proporțională scopului urmărit.* Luând în considerație faptul că natura restrângerii este criteriul după care se apreciază proporționalitatea acesteia, este importantă ideea că restrângerea trebuie să se facă în favoarea interesului general, adică să existe circumstanțe în care restrângerea nu ar afecta interesul general, ci i-ar aduce beneficii.

53. Cazurile când poate fi restrâns exercițiul drepturilor sau libertăților sunt enumerate expres, după cum urmează:

- Restrângerea este **necesară în interesele securității naționale**, adică restrângerea se face pentru protecția statului împotriva oricăror acțiuni de subminare a suveranității, independenței sau a altor acțiuni, ce ar pune în pericol siguranța națională.

Mai sunt de menționat o serie de principii și considerații de care trebuie să se țină cont la aplicarea alin. (2) din art. 54 al Constituției:

- Restrângerea nu trebuie să fie discriminatorie (pe motive de rasă, sex, religie, limbă sau origine socială).
- Pe lângă restrângerile analizate, există anumite restrângeri formulate chiar în conținutul drepturilor și al libertăților fundamentale (art. 32 alin. (2); art. 34 alin. (3); art. 41 alin. (7) din Constituție).
- Restrângerile trebuie să vizeze întotdeauna un drept determinat sau lesne

determinabil și să nu afecteze exercitarea altor drepturi sau libertăți.

54. Alin. (4) al art. 54 precizează că *restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății*. În acestfel, la condițiile și cazurile când poate fi restrâns exercițiul unor drepturi, se mai adaugă necesitatea respectării a încă două principii: cel al proporționalității și cel al neafectării substanței dreptului.

1. **Principiul proporționalității** presupune că orice restrângere trebuie stabilită și aplicată numai în scopul pentru care a fost prevăzută și în limitele strict necesare, în funcție de situația care o justifică.

Dacă nu există dispoziții legale care să determine limitele proporționalității, problema se soluționează pornind de la situațiile și circumstanțele concrete (de fapt), care trebuie verificate și apreciate de către autoritatea (instanța) în fața căreia se invocă ne-proporționalitatea (spre exemplu, nu va putea fi restrâns exercițiul dreptului la viața intimă și privată pe motivul că cei care îl exercită completează împotriva siguranței naționale). În legătură cu principiul proporționalității, este semnificativă ideea că restrângerea trebuie să se facă în vederea favorizării interesului general.

2. **Principiul neafectării substanței dreptului.** Dacă exercițiul dreptului este doar restrâns, în afara limitelor respective exercițiul este liber, prin urmare, substanța dreptului rămâne neatinsă. Pe de altă parte, acest principiu interzice pierderea unor drepturi dobândite anterior și reconsiderarea beneficiului produs prin dobândirea lor, deoarece un drept dobândit este întotdeauna rezultatul direct al unor factori obiectivi, iar pierdere sau reconsiderarea lui trebuie să aibă suporturi obiective și legale, explicite.

55. Transpunând aceste principii cazului examinat constatăm că Parlamentul Republicii Moldova adoptând noi restricții la Codul electoral de a alege a sfidat grav aceste valori internaționale, protejate de art. 54 din Constituție. Astfel, restricțiile de a alege pentru cetățenii care își schimbă domiciliu sau limitarea de a circula liber pentru a avea posibilitatea de a vota denotă faptul legiuitorul la adoptarea acestei norme nu a respectat **tripul test**.

56. Restricția de a alege chiar dacă este prevăzută de lege nu poate fi considerată că respectă principiul calității și preciziei legii din cauza că nu există o motivare. Ingerința nu este necesară într-o societate democratică și nu urmărește un scop legitim și este total disproporționată.

Incidența cu prevederile art. 16 din Constituție și art. 14 din CEDO – nediscriminarea.

57. 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. În speța prezentă, Parlamentul a admis discriminarea cetățenilor pe criteriul domicilierei pentru o anumită perioadă pentru a avea dreptul de a vota. Parlamentul, impunând restricția de a alege pentru cetățenii care s-au stabilit în ultimele 3 luni la noul domiciliu au fost incluși într-o listă de indezirabili. Cetățenii sunt puți în fața alegerii – ori votează dar nu pot alege domiciliul ori aleg noul domiciliu dar nu votează. În orice caz acești cetățeni sunt puți în situație discriminatorie față de acei cetățeni care nu au intenția de a schimba domiciliul său.
58. 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).
59. Necesari de menționat că interzicerea discriminării, prevăzută la art. 14 din Convenție, rămâne aplicabilă în egală măsură. În acest context, deși marja de apreciere recunoscută de obicei statelor în domeniul dreptului de a candida la alegeri este largă, în cazul în care diferența de tratament se bazează pe rasă, culoare sau origine etnică, noțiunea de justificare obiectivă și rezonabilă se interpretează cât se poate de strict [*Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei* (MC), pct. 44].

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 alin. (2) din art. 160 al Codului electoral în măsura în care limitarea dreptului de a alege pentru persoanele care și-au schimbat domiciliul/reședința în ultimele 3 luni până la alegeri îi lipsesc de orice alternativă și îi privează pe cetățeni total de dreptul de a alege nu doar la noul domiciliu dar și la domiciliul anterior.
- C. În vederea neadmiterii unor consecințe negative pentru exercitarea drepturilor fundamentale, Solicităm Înaltei Curți examinarea prezentei sesizări cu adoptarea unei soluții până la data întocmirii listelor electorale pentru alegerile locale generale din 5 noiembrie 2023.

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,

