

Parlamentul
Republicii Moldova

AL nr. 17

23 martie 2023

**Deputat în Parlamentul
Republicii Moldova**

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

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

SESIZARE

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

pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe, precum și a punctului 112¹ din Hotărîrea de Guvern nr.125 din 18 februarie 2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova



I – AUTORUL SESIZĂRII

Adrian Lebedinschi
Deputat în Parlamentul Republicii Moldova
Parlamentul Republicii Moldova
Bulevardul Ștefan cel Mare și Sfânt 105,
Chișinău 2073

II – OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are drept obiect examinarea constituționalității unor prevederi din Legea nr.75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe, precum și punctului 112¹ din Hotărârea de Guvern nr.125 din 18 februarie 2013 **pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova**

III – EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

A priori, potrivit noțiunilor din Legea nr.75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe:

locuință reprezintă – construcție sau încăpere izolată alcătuită din una sau din mai multe camere de locuit, precum și din alte încăperi auxiliare (bucătărie, bloc sanitar etc.), care satisface cerințele de trai ale unei persoane sau ale mai multor persoane (familii) și corespunde exigențelor minime pentru locuințe, stabilite în actele normative; în calitate de locuință sînt recunoscute casele de locuit individuale, apartamentele, încăperile locuibile din cămine și din clădiri cu altă destinație;

casă de vacanță – locuință ocupată temporar, ca reședință secundară, destinată odihnei și recreerii;

Totodată, Legea nr.75/2015 stabilește că dreptul la locuință constituie un drept fundamental, care face parte din dreptul la viață decentă al persoanei sau familiei. Dreptul la locuință prevede:

a) stabilitatea privind raporturile de locațiune, prestarea serviciilor adecvate aferente, asigurarea infrastructurii necesare, accesibilitatea surselor financiare;

b) **nediscriminarea** în exercitarea dreptului la locuință, inclusiv accesul la piața locuințelor, administrarea și **folosirea locuinței**, precum și intrarea în proprietatea unei locuințe;

c) transparența exercitării de către autorități a atribuțiilor și a obligațiilor ce se referă la exercitarea dreptului la locuință.

Complementar, potrivit punctului 112¹ din Hotărîrea de Guvern nr.125 din 18 februarie 2013 **pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova:**

„În casa de vacanță înregistrarea la **reședința temporară** se efectuează pe perioada solicitată, dar **nu mai mare de un an**, cu condiția că în actul de proprietate asupra acestei locuințe, încheiat în condiții de validitate prevăzute de lege și înregistrat în Registrul bunurilor imobile, **este indicată adresa**, atribuită conform prevederilor legale.”

Din sensul prevederilor punctului 112¹ coroborat cu prevederile Legii nr.75/2015, **rezultă că:**

1. pentru înregistrarea cetățeanului Republicii Moldova la reședință în casa de vacanță, cetățeanul urmează să accepte doar caracterul „temporar” al acesteia; totodată,

2. în lipsa altui imobil, după un an, cetățeanul urmează să nu mai dispună de „înregistrare”.

3. Iar ultima condiție impusă de Executiv este: „adresa indicată”, care impune necesitatea atribuirii unei denumiri de stradă.

Or, în lumina realității, loturile pomicole și sectoarele atribuite pentru acestea, fiind în extravilanul localităților, nu au atribuite adrese (de obiecei). Ba mai mult ca atît, într-o bună parte din localitățile unităților administrativ teritoriale, nici gospodăriile aflate în intravilanul localităților nu dispun de adrese, asta deși o bună parte din ele, potrivit Registrului bunurilor imobile, sunt înregistrate, fiindule atribuit număr cadastral.

În ceea ce privește înțelesul - „strada” în calitatea sa de element al adresei, acesta este reglementat potrivit pct.30 al Hotărîrii Guvernului nr.333/2002:

„f) datele privind domiciliul și/sau reședința :

țara;

județul (regiunea);

municipiul (orașul, comuna);

sectorul, **strada**, numărul casei, blocul, numărul apartamentului;

tipul și data înregistrării la domiciliu și/sau la reședință, termenul reședinței.”

Or, în lumina argumentelor expuse *supra*, nu toate bunurile imobile situate în localitățile din unitățile administrativ teritoriale din Republica Moldova dispun de

străzi atribuite de în modul stabilit de Hotărîrea Guvernului nr.1166 din 28 noiembrie 2016, potrivit căruia:

„**stradă** – arteră de circulație în interiorul unei localități, de-a lungul căreia se înșiră, de o parte și de alta, trotuarele și casele;”

Asta, deși din categoria obiectelor adresabile fac parte:

1) clădirile, inclusiv cele nefinalizate și viitoare;

2) intrările principale în clădiri;

3) încăperile, inclusiv cele viitoare;

[...]

10) alte **obiecte autorizate în care poate fi desfășurată o activitate umană.**

Potrivit Capitolului II din Regulamentul cu privire la atribuirea, schimbarea denumirii arterelor de circulație și/sau a zonelor de circulație publică și numerotarea obiectelor adresabile, aprobat prin HG nr.1166 din 28 noiembrie 2016, **atribuirea denumirii arterei de circulație și/sau a zonei de circulație publică se face prin decizia consiliului local.**

Procedura privind atribuirea denumirii arterelor de circulație și/sau a zonelor de circulație publică include următoarele etape:

1) elaborarea proiectului **planului de adrese** sau al porțiunii acestuia, cu indicarea geometriei și direcției arterelor de circulație și/sau a zonei de circulație publică;

2) aprobarea, prin **decizia Consiliului local**, a denumirii arterelor de circulație și/sau zonei de circulație publică;

3) înregistrarea arterelor de circulație și/sau a zonelor de circulație publică.

Deci, lipsa „adresei” unui bun imobil, **nu este o omisiune opozabilă cetățeanului.** Ba mai mult ca atât, potrivit HG 1166/2016, în localitățile unde nu este implementat sistemul de adrese, numerotarea primară se efectuează conform regulilor din pct. 28 din Hotărîrea respectivă. Or, asta confirmă odată în plus opozabilitatea obligației statului de a numerota obiectele adresabile.

Astfel, potrivit art.40 din Codul Funciar nr.828 din 25 decembrie 1991, întovărășirile pomicole formate anterior continuă să posede terenurile atribuite lor conform legislației în vigoare. Aceste terenuri se află în administrarea autorităților administrației publice locale respective. Terenurile aparținând întovărășirilor pomicole se află în hotarele extravilanului localităților pe contul cărora au fost create.

În baza hotărîrii adunării generale, adoptată cu votul majorității membrilor întovărășirii pomicole, consiliul local al unității administrativ-teritoriale poate include, prin decizia sa, terenurile întovărășirii pomicole în intravilanul localității

respective, cu respectarea normelor de urbanism și a cerințelor specifice, stabilite de către Guvern.

Prin urmare, conceptul de domiciliu urmează a fi cercetat atât prin prisma reglementărilor naționale, cât și a celor internaționale, deoarece acest termen nu are aceeași semnificație, or aplicarea termenului este mult mai largă și nu urmează a fi identificată cu noțiunea de „locuință” în sensul dreptului de proprietate asupra unui imobil. Importanța stabilirii domiciliului sau a reședinței temporare este determinată de efectele juridice pe care le produce din punct de vedere a dreptului constituțional, civil, penal, familiei.

Curtea Europeană a drepturilor Omului CtEDO atribuie noțiunii de „domiciliu” o conotație autonomă în sensul Convenției, astfel încât, „domiciliul” vizează nu doar spațiul legal ocupat sau dobândit, dar și orice alt spațiu de locuit, dacă există legături suficiente și continue.

Conținutul conceptului de „domiciliu” în sensul articolului 8 al CeEDO a fost clarificat în *Cauza Gillow v. Regatul Unit*. În acest caz, solicitanții nu ocupaseră, de aproape nouăsprezece ani, casa pe care o construiseră în Guernsey, dar au păstrat o legătură cu ea. Judecătorii de la Strasbourg au observat că reclamanții - care au ajuns să se stabilească acasă - nu alesese niciodată o „casă” în altă parte și, aparent, intenționase întotdeauna să se întoarcă. Prin urmare, păstrase suficiente legături cu casa încât această casă să fie înțeleasă în sensul art. 8 al Convenției. De la această hotărâre reper, Judecătorii CtEDO dau cuvântului „domiciliu” o interpretare largă în jurisprudența lor.

Potrivit art.102 alin.(2) al Constituției Republicii Moldova, Hotărârile Guvernului se adoptă pentru organizarea executării legilor, același deziderat fiind conținut și în art.14 alin.(1) lit. a) al Legii nr.100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative.

Astfel, după cum bine se cunoaște scopul fundamental al Hotărârii de Guvern în calitatea sa de act juridic *secundum legem* rezidă în concretizarea, executarea corectă și efectivă a legii. Or, aceste condiții **exclud prin definiție instituirea normelor primare.**

De altfel, în Hotărârea nr.29 din 28 octombrie 2016, Curtea Constituțională a reținut că „Guvernul, fiind o autoritate a puterii executive, are competența de a adopta hotărâri pentru organizarea executării legilor. Astfel, Legea Supremă **nu abilitază Guvernul cu dreptul de a institui norme primare.**”

Totodată, în Hotărârea citată Curtea a reamintit că „actul normativ subordonat legii **nu poate conține norme primare**, iar conținutul actului normativ urmează să fie în strictă corespundere cu normele și scopul legii sau ale actului normativ superior și nu poate introduce reglementări noi, altele decât cele stabilite de lege sau actul superior. De asemenea, actul normativ nu poate interveni în domenii

nereglementate de lege. Actele Guvernului sunt acte complementare, ce dezvoltă și concretizează dispozițiile legii.”

În acest sens, considerăm că norma expusă în pct.112¹ din HG nr.125/2013, nu doar că extinde conceptul înregistrării reședinței, limitînd-o temporal, ci și **instituie o normă cu caracter primar.**

În jurisprudența sa (*Decizia nr.13 din 7 februarie 2017*), Curtea Constituțională a menționat că actul normativ subordonat legii nu poate conține norme primare de drept, iar conținutul actului normativ urmează să fie în strictă corespundere cu normele și scopul legii.

Complementar, problema întovărășirilor pomicole, a servit deseori subiect de reflecție și chiar spețe juridice, prin urmare, opiniile¹ expertizate menționează că: se recomandă modificarea legislației în conformitate cu realitățile moderne, în special se recomandă declararea automată a tuturor loturilor din aceste întovărășiri ca fiind cu statut care permite construirea caselor de locuit, cu lichidarea asociațiilor de întovărășiri pomicole (sau reorganizarea acestora în asociații de locatari) împreună cu o nouă reglementare a relațiilor între membrii săi, și transferarea acestor loturi în subordinea administrațiilor publice locale (în intravilanul localităților), similar altor loturi obișnuite de construcții. Gradual această reformă va însemna dezvoltarea infrastructurii de drumuri, apă, electricitate, adresă, viză de reședință etc. cu implicarea autorităților locale.

În ceea ce privește stringența subiectului dedus justiției constituționale, subliniem că în Republica Moldova sunt înregistrate cadastral circa 500 întovărășiri pomicole, cu circa 85 mii loturi pomicole, dintre aceste au înregistrat o formă de organizare juridică doar 250 dintre întovărășiri. Toate acestea confruntîndu-se cu variate probleme de ordin legal, funciar, administrativ, social, economic, etc. În special lipsa unei certitudini juridice, omisiunile legislative, precum și lipsa unei uniformizări afectează în special drepturile electorale ale rezidenților acestor gospodării, or, imposibilitatea înregistrării permanente (viza de reședință) exclude participarea la scrutine electorale.

Or, potrivit Regulamentului (*HCEC nr. 2684 din 13 septembrie 2019*) privind întocmirea, administrarea, difuzarea și actualizarea listelor electorale: Alegătorul care are și domiciliu, **și reședință** este înscris, în **perioada valabilității reședinței**, în lista electorală de bază de la secția de votare în a cărei rază teritorială acesta își are reședința.

Soluția idenficată de Comisia Electorală Centrală, a cunoscut controvesre în societate, or, potrivit Regulamentului citat supra: pct. 36 lit. c) *alegătorii care nu au fost incluși în lista electorală de bază pe motiv că nu au înregistrare la*

¹ <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/comentarii/item/1008-reglementare-vile>

domiciliu sau la reședință vor putea vota, în cazul alegerilor prezidențiale și referendumului republican, în secțiile de votare corespunzătoare locului de înregistrare la ultimul domiciliu sau reședință. La rubrica „domiciliul/reședința și termenul ei de valabilitate” din formularul listei electorale suplimentare se va indica adresa de la ultimul domiciliu sau reședință;

Complementar, statutul juridic incert al acestor imobile și forme de organizare funciară atrage după sine și inconveninete sociale, lipsa drumurilor și a infrastructurii, a rețelelor și a unei evidențe fiscale clare.

Literalmente, și evidența populației, care locuiește permanent în aceste case de vacanță afectează securitatea națională pe dimensiunea evidenței populației domiciliare în întovărășiri.

Cu referire la normele constituționale afectate.

Cu referire la incidența art.46 din Constituție, care garantează dreptul la proprietatea privată și protecția acesteia. Prin conținutul său, el exclude posibilitatea îngădirii, prin utilizarea pîrghiilor economice și sociale, a dreptului la proprietatea privată.

Consacrîndu-l ca instituție juridică și ca unul din drepturile fundamentale ale persoanei, dispozițiile acestui articol obligă statul și ceilalți titulari ai puterii publice să respecte proprietatea și să se abțină de la orice acțiune ce ar aduce atingere acestui drept.

Dreptul de proprietate, reglementat de articolul 9, care necesită să fie corelat cu articolele 46 și 127 din Constituție, este un drept fundamental, de veche tradiție în catalogul drepturilor și libertăților cetățenești. Acest drept este unul din pilonii de bază, cuprins în Declarația universală a drepturilor omului, adoptată de Adunarea Generală a O.N.U. la 10 decembrie 1948, care prevede în articolul 17 că „Orice persoană are dreptul la proprietate, atît singură, cît și în asociere cu alții. Nimeni nu poate fi lipsit arbitrar de proprietatea sa”.

În Hotărîrea Curții Constituționale nr.38 din 08 iulie 1999, Înalta Curte a statuat că: Cadrul juridic concret al protecției dreptului la proprietate este determinat de conținutul și limitele proprietății, sarcină care, potrivit art. 46 alin. (2), (4) și (5) din Constituție, este de competența legislativului. Legislativul însă nu este liber în acțiunile sale. Pe de o parte, el trebuie să se conducă de interesul colectivității, care nu este unica bază a restricției impuse proprietarului, iar, pe de altă parte, limita admisibilă a unei restricții sociale trebuie să fie determinată de asigurarea existenței dreptului la proprietatea privată, prevăzut de art. 46 alin. (1) din Constituție. Astfel, dispozițiile alin. (1) garantează dreptul la proprietate, iar

dispozițiile alin. (5) impun o obligație socială, formînd un tot întreg, indisolubil, care determină existența unui echilibru.

În Hotărîrea Curții Constituționale nr.40 din 12 iulie 2001, Înalta Curte a subliniat că conform normelor constituționale, **lipsirea proprietarului, prin intermediul unei legi, de unul din atributele dreptului de proprietate certifică îngřádirea dreptului său deplin la proprietate. Dreptul la proprietate, inclusiv la proprietatea privată asupra pămîntului, este inerent firii umane, este un mijloc de atingere a valorilor umane recunoscute, un drept esențialmente economic, legat indisolubil de structura economică a societății.**

În Hotărîrea Curții Constituționale nr.5 din 28 februarie 2006, Curtea a statuat că prin dreptul de dispoziție asupra proprietății se înțelege posibilitatea general recunoscută și garantată a proprietarului de a întreprinde asupra bunurilor pe care le deține orice acțiuni cu consecințe juridice, inclusiv acțiuni de vînzare-cumpărare, donație, schimb etc.

Or, în speță, privită *in abstracto*, în ipoteza în care cetățeanul Republicii Moldova, dispune de mijloace financiare, care permit procurarea unei case de vacanță – cu scop de trai permanent, acest cetățean nu va putea avea o înregistrare la locul de reședință decît pentru un an. Iar ulterior va deveni fără loc de înregistrare permanentă. Or, speța merită privită inclusiv și în special prin prisma realităților social-economice. Complementar, este bine cunoscut faptul că fondul de rezervă a terenurilor destinate construcției este epuizat în majoritatea localităților, iar aprecierea prezentei spețe în sensul criticilor expuse, ar soluționa inclusiv problema respectivă.

Dat fiind că normele criticate aduct ingerințe asupra patrimoniului, merită a fi subliniat faptul că potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO), noțiunea de „bunuri” din articolul 1 al Protocolului nr. 1 la Convenția Europeană are o semnificație autonomă și nu se limitează numai la proprietatea asupra unor bunuri corporale, astfel încât pot fi considerate parte a „dreptului de proprietate” și alte drepturi și interese materializate prin active. De asemenea, în sensul Convenției Europene, noțiunea de „bunuri” cuprinde bunuri mobile, bunuri imobile, alte drepturi reale, dar și „speranța legitimă” de a obține un avantaj patrimonial.

Curtea reține că dreptul de proprietate, deși este un drept subiectiv, care îi conferă titularului său capacitatea de a exercita prin putere proprie și în interes propriu atributele de posesie, folosință și dispoziție asupra bunurilor sale, este susceptibil de limitări. Această concluzie poate fi dedusă din clauza generală de restrîngere a unor drepturi sau libertăți de la articolul 54 din Constituție.

Dreptul de proprietate, inclusiv de proprietate privată asupra pămîntului, este considerat de Curtea Constituțională ca o prerogativă inerentă naturii umane, un

mijloc de atingere a valorilor umane recunoscute, un drept economic prin excelență, fiind indisolubil legat de structura economică a societății.

Art. 1 din Protocolul nr. 1 al CeEDO, garantează dreptul de proprietate. În *Marckx împotriva Belgiei*, pct. 63- 64, Curtea a afirmat pentru prima dată că: „[...] Recunoscând că orice persoană are dreptul la respectarea bunurilor sale, art. 1 garantează, în esență, dreptul de proprietate. Aceasta este impresia clară lăsată de cuvintele „bunuri” și „folosința bunurilor” (în limba franceză: „biens”, „propriété”, „usage des biens”); lucrările pregătitoare („travaux préparatoires”), la rândul lor, confirmă acest lucru în mod neechivoc: autorii au folosit constant „dreptul de proprietate” sau „dreptul la proprietate” pentru a descrie obiectul proiectelor succesive care au fost anterioare prezentului art. 1. Într-adevăr, dreptul de a dispune de bunurile proprii constituie un aspect tradițional și fundamental al dreptului de proprietate [...]

Faptul că legislația internă a unui stat nu recunoaște un anumit interes ca fiind un „drept” sau chiar un „drept de proprietate” nu împiedică în mod necesar să se considere că interesul în cauză este un „bun” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 [Depalle împotriva Franței (MC), pct. 68, în ceea ce privește dreptul revocabil și precar de ocupare a unei proprietăți aflate pe domeniul public, ca urmare a trecerii unei perioade de timp; Öneriyıldız împotriva Turciei (MC), pct. 129, în ceea ce privește dreptul patrimonial al reclamantului la locuința sa construită fără autorizație]. De asemenea, o tolerare de lungă durată din partea autorităților a conferit drepturi de proprietate reclamantilor, în ceea ce privește un teren aflat în litigiu (Kosmas și alții împotriva Greciei, pct. 68-71). În plus, s-a considerat că o lege internă care dispunea exproprierea unei parcele de teren în anumite circumstanțe, cu drept de despăgubire, a creat un drept patrimonial (Kutlu și alții împotriva Turciei, pct. 58).

Orice ingerință în drepturile protejate de art. 1 din Protocolul nr. 1 trebuie să îndeplinească cerința de legalitate [Vistiņš și Perepjolkins împotriva Letoniei (MC), pct. 95; Béláné Nagy împotriva Ungariei (MC), pct. 112]. Expresia „în condițiile prevăzute de lege”, referitoare la orice ingerință în dreptul la respectarea „bunurilor”, trebuie interpretată în același mod precum expresia „prevăzută de lege” de la art. 8 în ceea ce privește ingerința în drepturile protejate de această dispoziție sau „prevăzute de lege”, în legătură cu ingerințele în drepturile protejate în temeiul art. 9, 10 și 11 din Convenție.

Existența unui temei legal în dreptul intern nu este suficientă, în sine, pentru a îndeplini principiul legalității. În plus, temeiul legal trebuie să aibă o anumită calitate, și anume să fie compatibil cu statul de drept și să ofere garanții împotriva arbitrariului. În această privință, trebuie subliniat că, atunci când este vorba despre „lege”, art. 1 din Protocolul nr. 1 face trimitere la același concept precum cel la

care face trimitere Convenția la alte dispoziții atunci când utilizează acest termen, concept care cuprinde dreptul comun și jurisprudența [*Špaček, s.r.o., împotriva Republicii Cehe, pct. 54; Vistiņš și Perepjolkins împotriva Letoniei (MC), pct. 96*].

Cerința de „legalitate” în sensul Convenției impune, de asemenea, compatibilitatea cu statul de drept, care include lipsa caracterului arbitrar (East West Alliance Limited împotriva Ucrainei, pct. 167; Ünsped Paket Servisi SaN. Ve TiC. A.Ş. împotriva Bulgariei, pct. 37). Divergențele din jurisprudență pot crea o incertitudine juridică incompatibilă cu cerințele statului de drept [Molla Sali împotriva Greciei (MC), pct. 153].

Complementar, procedurile interne în ceea ce privește ingerințele în dreptul de proprietate sau cu privire la protecția acestuia ridică adesea probleme în temeiul art. 6 § 1. Într-adevăr, dreptul de proprietate este în mod evident un drept cu caracter material, iar deciziile luate de stat privind exproprierea sau reglementarea folosinței bunurilor private sau care afectează în alt fel dreptul de proprietate sau alte drepturi patrimoniale au fost considerate ca făcând obiectul dreptului la un proces echitabil (British-American Tobacco Company Ltd împotriva Țărilor de Jos, pct. 67 – cerere de brevet; Raimondo împotriva Italiei, pct. 43 – confiscare). În plus, executarea hotărârilor constituie o parte integrantă a „procesului” în sensul art. 6 (a se vedea supra, subcapitolul Procedura de executare silită).

Cu referire la incidența art. 38 din Constituție, potrivit cărui: 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.

Iar pentru realizarea efectivă a acestui drept, merită a fi respectate principiile:

Universalitatea sufragiului. Realizarea dreptului electoral nu depinde de sex, rasă, naționalitate, limbă, proveniența socială, funcția deținută sau exercitată, genul de activitate, religie, aspirații politice, reședință, avere sau de alte criterii și circumstanțe. Este de menționat că în Republica Moldova nu există sistemul censului electoral.

Egalitatea alegerilor. Acest principiu stabilește că toți cetățenii participă la alegeri în condiții egale. Acest principiu se asigură prin acordarea tuturor alegătorilor a unor posibilități egale din punct de vedere juridic, începând cu înaintarea candidaților, participarea la campania electorală și votarea propriu-zisă.

Egalitatea dreptului electoral se asigură înainte de toate prin includerea alegătorului doar într-o singură listă dintr-o singură circumscripție electorală, astfel încât acesta să participe la alegerea organului electiv doar o singură dată. În cadrul oricărui scrutin, fiecare alegător are dreptul la un singur vot. Fiecare vot are putere juridică egală.

Votarea directă presupune că cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot își exprimă opțiunile electorale, voința lor în procesul alegerilor de orice nivel nemijlocit, fără intervenția altor persoane particulare sau oficiale. Fiecare alegător votează personal.

Or, în speță **condiționarea dreptului de a fi inclus în listele electorală**, doar datorită faptului că cetățeanul dispune **doar** de o casă de vacanță, și respectiv are reședința temporară, vine în disonanță cu art.38 din constituție.

Cu referire la incidența art. 54 din Constituție, 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. Or, în speță, interdicția criticată nu justifică nici un scop.

Constituția Republicii Moldova descrie expres condițiile în care este admisă restrângerea unor drepturi: „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.”

În Hotărîrea nr.40/2001, Curtea Constituțională a statuat că restricțiile asupra exercițiului unor drepturi sînt 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.

În Hotărîrea nr. 29/2019, Înalta Curte a menționat că, orice limitare a libertății trebuie justificată în mod convingător. Justificarea limitării trebuie să se facă în lumina standardului proporționalității, impus de articolul 54 din Constituție, standard care reclamă, inter alia, ca motivele avansate de către legislator să fie pertinente și suficiente.

Cu referire la condițiile de calitate a legii (incidența articolului 23 din Constituție), subliniem faptul că potrivit art.1 alin.(3) din Constituție, Republica Moldova este un stat de drept și democratic, iar în jurisprudența sa constantă Curtea Constituțională reiterează importanța principiului statului de drept pentru o societate democratică.

Totodată, Înalta Curte cu titlu de principiu remarcă faptul că, exigențele statului de drept presupun *inter alia* asigurarea legalității și a certitudinii juridice,

opinie similară conținându-se și în Raportul Comisiei de la Veneția privind preeminența dreptului 2011.

Curtea Constituțională a reținut constant că principiul legalității și al certitudinii juridice este esențial pentru garantarea încrederii în statul de drept și constituie protecție împotriva arbitrarului. Or, asigurarea respectivelor principii obligă statul să legifereze într-o manieră clară și previzibilă normele de drept adoptate.

Așa dar, adoptarea de către legiuitor a actelor legislative accesibile, previzibile și clare se impune prin pisma art.23 alin. (2) din Legea supremă.

În Hotărârea Curții Constituționale nr. 26 din 23 noiembrie 2010, a fost statuat că pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție, care statuează obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile.

Necesitatea examinării calității legii de către autoritățile publice ale Republicii Moldova a fost evidențiată și în jurisprudența CtEDO pe mai multe cauze (Busuioc v. Moldova⁹, Guțu v. Moldova¹⁰). Astfel, în cauza Guțu v. Moldova, §66 (Guțu v. Moldova nr.20289/02, 7 iunie 2007): “...expresia “prevăzută de lege” nu presupune doar corespunderea cu legislația națională, dar, de asemenea, se referă la calitatea acelei legislații (a se vedea Half ord v. the United Kingdom, Reports 1997-III, p.1017, §49). Legislația națională trebuie să indice cu o claritate rezonabilă scopul și modalitatea de exercitare a discreției relevante acordate autorităților publice, pentru a asigura persoanelor nivelul minim de protecție la care cetățenii au dreptul în virtutea principiului preeminenței dreptului într-o societate democratică (a se vedea Domenichini v. Italy, Reports 1996-V, p.1800, §33)”

Totodată, CtEDO în jurisprudența sa a menționat că nu poate fi considerate „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite individului să-și corecteze conduita. În special, o normă este previzibilă atunci când oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice (Amman vs. Elveția 2000).

În Hotărârea nr. 26 din 27 septembrie 2016, a fost statuat cu titlu de principiu că la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. Astfel,

pentru a exclude orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure.

Prin urmare, destinatarii trebuie să fie în măsură să prevadă consecințele ce pot decurge dintr-un act determinat doar în baza prevederilor care îl specifică, adică prin aplicarea simplă a regulilor de interpretare lingvistică sau prin aplicarea actelor subordonate acestui act.

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. Astfel, legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, iar în cazul unor instituții juridice cu o structură complexă să prevadă elementele ce disting particularitățile lor.

Curtea reține că previzibilitatea și claritatea constituie elemente sine qua non ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

Cu referire la încălcarea dreptului de proprietate, consacrat de *art.9 al Constituției*, care proclamă expres că proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

După cum întâlnim reflectat în doctrină, sub aspectul economic, proprietatea exprimă o relație de apropiere, de o însușire a premiselor materiale ale unui proces de producție. Când însușirea respectivă este ocrotită și garantată de către stat, proprietatea îmbracă un veșmânt juridic, devenind astfel și o categorie juridică. Sub aspectul juridic, proprietatea își găsește exprimarea atât în dreptul de proprietate, cât și în întregul sistem economic al societății. Or, după cum opinează doctrinarii, proprietatea este expresia supremă a accesului oamenilor la posesiunea, folosința și dispoziția bunurilor.

Cadrul normativ pertinent

Constituția Republicii Moldova

Articolul 1

Statul Republica Moldova

(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 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

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 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sînt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

(3) Avera dobîndită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobîndirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.

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.

IV – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

Urmare celor expuse, în conformitate cu prevederile art.1, 4, 7, 23, 38, 46 și 54 din Constituția Republicii Moldova, art. art.4 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. art. 4, 38, 39, 79 din Codul Jurisdicției Constituționale.

Solicite Înaltei Curți:

1. Admiterea spre examinare a prezentei sesizări;
2. Examinarea sesizării **în regim prioritar**, în contextul prevederilor art.160 Cod Electoral, potrivit căruia: „*Termenul înregistrării domiciliului sau reședinței temporare nu poate fi mai mic de 3 luni până la data primului tur de scrutin.*” Or, în toamna anului curent urmează a fi organizate alegeri locale generale.
3. Declarație neconstituțională a punctului 112¹ din Hotărîrea de Guvern

nr.125 din 18 februarie 2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova.

4. Formularea Adresei legiuitorului în vederea reglementării uniforme a loturilor pomicole și a dreptului în privința reședinței în casele de vacanță.

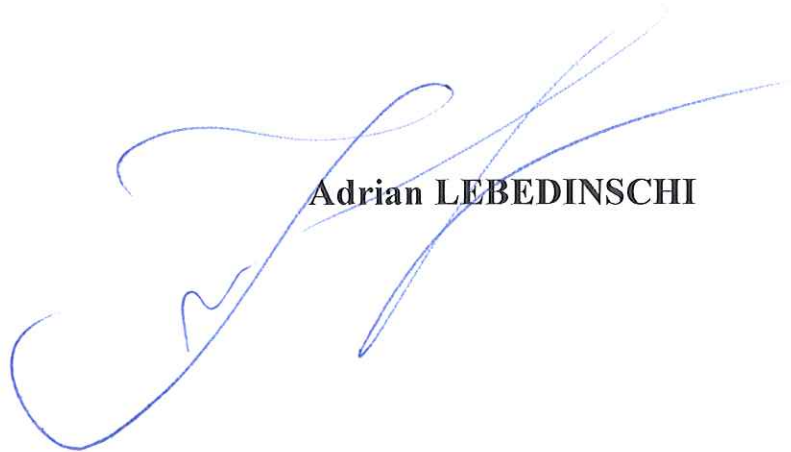
V – DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

VI - LISTA DOCUMENTELOR

VII - DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

Declar pe onoare că informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

Cu respect,



Adrian LEBEDINSCHI