

OPINIE SEPARATĂ
asupra Hotărîrii Comisiei Electorale Centrale din 18 noiembrie 2014
”Cu privire la votarea în cadrul alegerilor parlamentare din 30 noiembrie 2014 în
baza actelor de identitate cu termen de valabilitate expirat”

În temeiul pct. 25 din Regulamentul cu privire la activitatea Comisiei Electorale Centrale (în continuare – CEC), expunem opinie separată asupra Hotărîrii CEC din 18 noiembrie 2014 „Cu privire la votarea în cadrul alegerilor parlamentare din 30 noiembrie 2014 în baza actelor de identitate cu termen de valabilitate expirat”.

Calificăm această hotărîre ca fiind ilegală în fond, emisă contrar prevederilor legii și emisă cu încălcarea competenței, pentru următoarele considerente:

Hotărîrile CEC sînt acte normative departamentale. Unul din principiile generale, prevăzut de art. 4 din Legea nr.317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale care urmează a fi respectat la inițierea, elaborarea, avizarea, expertiza, redactarea, emiterea și aplicarea actului normativ este – principiul coerenței, corelației și subordonării actului normativ legii și actului normativ de nivel superior.

Mai mult ca atît, potrivit art. 13 din Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003, autoritățile administrației publice centrale, autoritățile și instituțiile publice autonome, autoritățile unităților teritoriale autonome cu statut juridic special și alte autorități ale administrației publice locale emit, în condițiile legii, acte normative (ordine cu caracter normativ, regulamente, instrucțiuni, reguli, hotărîri, decizii, dispoziții și alte asemenea acte). Ordinele cu caracter normativ, regulamentele, instrucțiunile, regulile și alte acte normative se emit numai pe baza și întru executarea legilor, precum și a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului. În preambulul actelor normative se indică expres actul normativ superior pe care se întemeiază.

În această ordine de idei, art. 38 alin. (2) al Constituției Republicii Moldova, art. 11, art.18, art. 22, art. 26 și art.53 alin. (3) din Codul electoral nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997, invocate de CEC ca temei de adoptare a hotărîrii respective nu dă dreptul CEC de a emite hotărîri prin derogare de la lege, or însuși art. 53 alin. (3) din Codul electoral prevede expres actele de identitate în baza cărora se efectuează votarea.

În condițiile art. 5 lit. d) din Legea nr. 273-XIII din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, se consideră nevalabile actele de identitate al căror termen de valabilitate a expirat, iar conform art. 9 (Răspunderea pentru încălcarea prezentei legi) alin. (1) lit. i) din aceeași lege, se consideră încălcarea prezentei legi – întrebuițarea actelor de identitate nevalabile.

Trimiterea la art. 38 alin. (2) al Constituției Republicii Moldova este irelevantă în intenția CEC de a justifica o derogare de la legislația în vigoare, or această normă constituțională garantează dreptul de vot al cetățenilor, iar calitatea de cetățean poate fi demonstrată în fața organelor electorale doar printr-un act de identitate valabil.

Identificarea alegătorilor în procesul votării este relevantă, or ar putea apărea deficiențe la stabilirea identității cetățenilor care au acte de identitate expirate, în acest sens fiind importantă însăși fotografia din actul de identitate. În acest sens, în Codul bunelor practici în materie electorală - Raport explicativ, adoptat în cadrul celei de-a 52 Sesiuni Plenare (Veneția, 18-19 octombrie 2002), Comisia de la Veneția notează la iregularitățile de ordin tehnic în organizarea și activitatea birourilor de vot – insuficiența identificării alegătorilor (paragraful 105).

În Raportul final al Misiunii de observare a alegerilor OSCE/BIDD de monitorizare a alegerilor parlamentare anticipate din 28 noiembrie 2010 din Republica Moldova (adoptat la Varșovia, 26 ianuarie 2011) se consemnează că trebuie menținute

eforturile pentru asigurarea faptului că toți cetățenii sînt în posesia unor acte de identitate valabile. Practica de a permite alegătorilor să voteze cu acte de identitate expirate ar trebui revăzută în scopul evitării unor posibile abuzuri și limitării folosirii listelor electorale suplimentare.

Mai consemnăm că prin Hotărîrea Curții Constituționale nr. 15 din 27 mai 2014 (Dosarul nr. 29a/2014) „Pentru controlul constituționalității Legii nr. 61 din 11 aprilie 2014 pentru modificarea unor acte legislative”, Curtea a reținut:

„42. Potrivit opiniei Guvernului, statul, prin autoritatea sa legiuitoare, este în drept să stabilească, atît în baza art. 66 lit. a), cît și în baza art. 72 alin. (2) din Constituție, reguli sau condiții care privesc calitatea de cetățean. Respectiv, prin amendarea legilor invocate, nu se urmărește a se aduce nici o atingere sau îngrădire a exercitării dreptului de vot, garantat de Legea Supremă, ci doar se fortifică instituția juridică a obligațiilor pe care orice cetățean le are față de statul de drept. Ba mai mult, statul încurajează exercitarea acestui drept prin acordarea facilităților la perfectarea actelor de identitate necesare.

55. Curtea remarcă că unul din elementele esențiale ale statului de drept, în general, și ale sistemului electoral, în special, îl constituie dreptul la vot. Cu toate acestea, dreptul la vot nu face parte din categoria drepturilor absolute.

57. Totodată, în conformitate cu articolul 54 alin. (3) din Constituție, drepturile proclamate în articolele 20-24 din Legea Supremă nu pot fi restrînse. Or, dreptul la vot nu cade sub incidența alineatului (3) al articolului 54, prin urmare, poate fi restrîns.

58. Mai mult decît atît, Curtea Europeană, în Hotărîrea Scoppola c. Italiei (nr.3), a reiterat următoarele:

„82. Ea [Curtea Europeană] relevă de asemenea că drepturile protejate prin acest articol [art. 3 protocolul nr.1] sunt cruciale pentru stabilirea și menținerea fundamentelor unei veritabile democrații guvernate prin statul de drept (Hirst c. Regatului Unit (nr. 2), paragraful 58). Printre altele, dreptul de vot nu constituie un privilegiu. În secolul XXI, într-un stat democratic, prezumția trebuie să fie în favoarea acordării acestui drept la cel mai mare număr și sufragiul universal este acum principiul de referință (Mathieu-Mohin și Clerfayt c. Belgiei paragraful 51 și Hirst c. Regatului Unit (nr.2), paragraful 59) [...].

83. Cu toate acestea, drepturile consacrate prin articolul 3 al Protocolului nr. 1 nu sunt absolute: este loc pentru limitări implicite și statele contractante dispun de o marjă de apreciere în materie. Curtea a afirmat deseori că marja de apreciere în acest domeniu este largă (Mathieu-Mohin și Clerfayt, precitată, paragraful 52; Matthews c. Regatului Unit, paragraful 63; Labita c. Italiei, paragraful 201; Padkolzina c. Letoniei, paragraful 33). Există numeroase maniere de a organiza și a face să funcționeze sistemele electorale și o multitudine de diferențe în Europa, mai ales în evoluția istorică, diversitatea culturală și gîndirea politică, dar este de datoria fiecărui stat contractant de a-l încorpora în propria sa viziune a democrației”.

61. Curtea reține că votarea este posibilă doar în baza: buletinului de identitate; buletinului de identitate provizoriu; pașaportului pentru intrare – ieșire din țară; livretului de marinar; legitimației de serviciu pentru militarii în termen sau livretului eliberat de Centrul Serviciului Civil pentru persoanele care satisfac serviciul civil (de alternativă).

62. Totodată, Curtea reiterează că dreptul de vot, nefiind absolut, poate fi restricționat, Parlamentul dispunînd de o largă marjă de apreciere în reglementarea acestuia.

67. Curtea menționează că, potrivit articolului 23 alin. (2) din Constituție, 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.

76. Curtea reține că, în virtutea suveranității sale, Republica Moldova are dreptul exclusiv de a elibera, pe teritoriul său suveran, acte de identitate populației, aspect pus în practică prin adoptarea, la 9 noiembrie 1994 a Legii nr. 273- XIII privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte.

77. Curtea observă că Legea nr. 273-XIII, cu modificările ulterioare, stipulează tipurile, întrebuițarea, descrierea, termenele de valabilitate, modul de eliberare și ridicare a actelor de identitate.

Reieșind din cele expuse, precum și în condițiile art. 26 alin.(1) lit. a) și lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000, considerăm Hotărîrea CEC din 18 noiembrie 2014 „Cu privire la votarea în cadrul alegerilor parlamentare din 30 noiembrie 2014 în baza actelor de identitate cu termen de valabilitate expirat” ca fiind una ilegală.

Vadim Moțarschi,
Membru al Comisiei Electorale Centrale

Alexandru Simionov,
Membru al Comisiei Electorale Centrale