



COMISIA ELECTORALĂ CENTRALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Vasile Alecsandri nr. 119, MD 2012 Chișinău, Republica Moldova
tel. (+373 22) 251-451, fax (+373 22) 234-047
www.cec.md, e-mail: info@cec.md



Nr. CEC-8/ 4532 din 15 iulie 2021

Doamnei Maia BĂNĂRESCU,
Avocatul Poporului (Ombudsman)
mun. Chișinău, str. Sfatul Țării, nr.16

Prin prezenta, cu referire la Avizul și Adresa dumneavoastră, înregistrate la Comisia Electorală Centrală sub nr. CEC-7/13692 din 24 iunie 2021 și nr. CEC-7/14516 din 15 iulie 2021, vă comunicăm următoarele.

În privința dreptului și obligației legale de a constitui secții de votare în străinătate

1) Comisia Electorală Centrală este organul de stat independent constituit pentru buna organizare și desfășurare a alegerilor. În activitatea sa, Comisia execută legea și o aplică după cum e prescrisă. Fiind un organ colegial, adoptă hotărâri cu votul majorității membrilor.

2) Codul electoral în art. 81 alin. (3) coroborat cu art. 30 alin. (2) stabilește că secțiile de votare se constituie cu cel puțin 35 de zile înainte de data alegerilor.

3) Articolul 31 din Codul electoral statuează, cităm:

„(1) Toate secțiile de votare constituite în străinătate vor activa în conformitate cu particularitățile prevăzute de prezentul cod.

(2) În cazul alegerilor parlamentare, prezidențiale și al referendumului republican, pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova se organizează una sau mai multe secții de votare pentru alegătorii care se află în străinătate la data alegerilor.

(3) În afară de secțiile de votare prevăzute la alin. (2), cu acordul autorităților competente ale țărilor respective, vor fi organizate secții de votare și în alte localități. Constituirea acestor secții de votare se stabilește de către Comisia Electorală Centrală, cu avizul prealabil al Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, pe baza numărului de alegători care au participat la scrutinul precedent, organizat în circumscripția națională, pe baza înregistrării prealabile a cetățenilor Republicii Moldova aflați în străinătate, dar și pe baza informațiilor obținute de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene de la autoritățile competente ale țărilor de reședință a cetățenilor Republicii Moldova privind numărul acestora și locul aflării acestora. **Avizul prealabil al Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene se va referi la îndeplinirea condiției vizând obținerea acordului autorităților competente ale țării respective, precum și la posibilitatea asigurării din punct de vedere logistic a procesului de votare.** Regulamentul privind înregistrarea prealabilă se aprobă de către Comisia Electorală Centrală”.

Respectiv norma stabilește clar că secții de votare în afara țării obligatoriu se deschid pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova și, opțional, în funcție de obținerea acordului autorităților competente ale țărilor respective și avizul prealabil al Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, vor fi organizate secții de votare și în alte localități.

4) Redacția actuală a prevederii mai sus citate a fost introdusă în Codul electoral prin Legea nr.113/2019, iar la pct. 2 din nota informativă la proiectul votat de legislativ se spune, cităm:

”Amendamentele propuse pentru art. 31 din Codul electoral instituie un alt mecanism pentru deschiderea secțiilor de votare din străinătate.

Întâi de toate, competența de a determina numărul și localizarea secțiilor de votare va **aparține în exclusivitate** Comisiei Electorale Centrale și nu va mai fi partajată cu Guvernul și Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (cum este în prezent). Implicarea Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene va trebui să vizeze doar aspectele legate de obținerea acordului autorităților competente ale țării respective și **nicidecum oportunitatea de a deschide sau nu o anumită secție de votare**.

Pe de altă parte, criteriul principal pentru deschiderea secțiilor de votare în afara țării va constitui numărul alegătorilor care au participat la scrutinul precedent organizat într-o circumscripție națională.

De asemenea, Comisiei Electorale Centrale i se conferă dreptul de a decide deschiderea și a altor secții de votare decât a celor stabilite după criteriul menționat mai sus pe baza procedurii înregistrării prealabile a cetățenilor aflați în străinătate”.

Astfel, din norma citată supra, precum și din nota informativă la prevederea legală în cauză dezbătută și aprobată de legislativ, rezultă cert dreptul discreționar de oportunitate al Comisiei de a constitui secțiile de votare conducându-se de criteriul numărului alegătorilor care au participat la scrutinul precedent organizat într-o circumscripție națională și de datele cu privire la înregistrarea prealabilă, iar MAEIE îi revine sarcina de a le aviza din punct de vedere logistic de asigurare a activității acestora și de a obține acordul țării gazde în acest sens.

5) Urmare a emiterii Deciziei Curții Supreme de Justiție din 22 iunie 2021 și ținând cont de plafonul în număr de 150 de secții din străinătate planificat în devizul de cheltuieli, aprobat prin hotărârea Comisiei nr. 4816 din 30 aprilie 2021, precum și de prevederile art. 31 alin. (6) din Codul electoral care stabilește că „[...] Pentru secțiile de votare constituite peste hotare, cheltuielile **se estimează în prealabil de către Guvern și Comisia Electorală Centrală**”, prin hotărârea nr. 5060 din 23 iunie 2021 a fost expusă într-o nouă redacție lista care cuprinde în total 150 de secții de votare, bazată pe temelii efective de realizare.

6) Subliniem că prin hotărârea nr. 4974 din 8 iunie 2021 a fost modificată hotărârea nr. 4966 din 5 iunie 2021. Modificarea a constat în redistribuirea secțiilor de votare și completarea acestora anume pentru localitățile unde la alegerile naționale precedente (turul II al alegerilor prezidențiale din 2020) nu au fost suficiente buletine de vot și modificarea hotărârii a reprezentat o acțiune de optimizare în vederea atingerii scopului și condițiilor stabilite de lege, iar prin hotărârea nr. 5060 din 23 iunie 2021, numărul acestora a fost suplinit cu încă 4 secții, adică până la plafonul maxim planificat, după cum s-a menționat mai sus.

Chiar în decizia sa Curtea Supremă de Justiție precizează: „Colegiul lărgit constată că stabilirea numărului secțiilor de votare în străinătate este o problemă de oportunitate, care ține de atribuția autorităților competente în organizarea alegerilor, acestea fiind mai bine plasate pentru aprecierea posibilităților și necesităților practice de organizare a votului în străinătate”.

De asemenea, de reținut că, după cum reiese din actele judecătorești aferente speței, instanțele nu au anulat partea ”materială” a hotărârilor vizate, ci părțile inexistente, anume din raționamentul că efectiv prin anularea hotărârilor se vor anula toate secțiile de votare, ceea ce este în detrimentul interesului public, și anume ”Aplicând prevederile art. 227 din Codul administrativ, instanța de judecată a precizat că, anularea hotărârilor în tot întregul lor, așa cum au solicitat reclamanții, ar fi condus la desființarea a 146 secții de votare, constituite prin hotărârile Comisiei Electorale Centrale, care fac obiectul controlului judiciar și ar fi pus în pericol desfășurarea scrutinului parlamentar peste hotare, fapt pentru care aceste pretenții au fost respinse”.

7) Hotărârea nr. 5060 din 23 iunie 2021, la fel, a fost supusă controlului de legalitate, iar Curtea de Apel Chișinău prin hotărârea din 27 iunie 2021 a menționat următoarele

„Dreptul la vot este unu relativ, nefiind absolut, aprecierea vicierii dreptului la vot nu poate fi bazată pe presupuneri, deducții, calcule probabilistice bazate pe simple aprecieri ale contestatarilor.”

„MAEIE îi revine sarcina doar de a aviza secțiile propuse de CEC din punct de vedere logistic de asigurare a activității acestora și de a obține acordul țării gazde în acest sens.”

„Dreptul de a stabili numărul secțiilor de votare în străinătate aparține în exclusivitate Comisiei, instanțele nefiind în drept să se pronunțe asupra oportunității acestora în condițiile art.31 alin.(3) din Codul electoral și art. 225 alin.(1) din Codul administrativ.”

”Instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.”

„Stabilirea secțiilor de votare este realizarea dreptului de oportunitate, dat în exclusivitate Comisiei, aceasta fiind autoritatea abilitată cu dreptul de a aprecia posibilitățile și necesitățile practice de organizare a votului în străinătate, iar în situații când activitatea autorității este una legală, instanța de judecată nu poate interveni în activitatea acesteia.”

„Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 17 iunie 2021 și decizia Curții Supreme de Justiție din 22 iunie 2021 nu poartă caracter de obligare, nefiind instituită nici o obligație legală față de CEC.”

„Devizul de cheltuieli pentru secțiile de votare din străinătate s-a estimat pentru maxim un număr de 150, reieșind din posibilitățile și necesitățile reale, ținând cont de actele judecătorești vizate, Comisia în final a ajustat numărul în așa fel maximal planificat, încât să fie diminuat la maxim posibil un potențial risc de a se repeta situația când la turul II al alegerilor prezidențiale din 2020 în unele secții de votare din străinătate nu au fost suficiente buletine de vot, - fiind o acțiune de optimizare în vederea atingerii scopului stabilit de lege.”

În final, instanța a stabilit că „CEC a onorat toate criteriile obligatorii la stabilirea secțiilor de votare, actul în cauză fiind unu legal fără temeii de a fi anulat în nici o parte.”

În privința constatărilor din Avizul nr. 07-4/25 din 24 iunie

8) Avizul transmis în temeiul art. 24 alin. (1) din Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) îl considerăm neîntemeiat, deoarece Comisia nu a încălcat dreptul de a alege, iar constatările Ombudsmanului precum că realizarea **dreptului la vot al tuturor cetățenilor și a dreptului de a fi ales, indiferent de locul aflării, este o obligație a statului** care rezultă din Constituția Republicii Moldova și tratatele internaționale ratificate de Republica Moldova, le observă ca o tratare eronată a legii electorale.

În explicarea poziției subliniem că deschiderea secțiilor de votare peste hotare este indispensabilă exercitării dreptului la vot, iar mai jos enumerăm actele din practica judiciară și constituțională de până acum, conform cărora egalitatea votului nu presupune obligativitatea exercitării acestuia în condiții identice, atât în țară cât și peste hotare, deoarece cetățenii din țară și din afara ei se află în situații juridice diferite:

- a) Decizia Curții Supreme de Justiție din 7 noiembrie 2014, dosarul nr. 3ra-1563/14;
- b) Încheierea Curții Supreme de Justiție din 12 decembrie 2016, dosarul nr. 3ra-1834/16;
- c) Încheierea Curții Supreme de Justiție din 22 martie 2017, dosarul nr. 3rh-29/17;
- d) Decizia Curții Supreme de Justiție din 30 ianuarie 2019, dosarul nr. 3ra-194/19;
- e) Decizia Curții Supreme de Justiție din 3 februarie 2019, dosarul nr. 3ra-238/19;
- f) Avizul Curții Constituționale nr. 5 din 24 decembrie 2010 cu privire la confirmarea legalității alegerilor Parlamentului Republicii Moldova;
- g) Decizia Curții Constituționale de inadmisibilitate a sesizării nr. 58a/2014 din 18 noiembrie 2014;
- h) Hotărârea Curții Constituționale nr. 15 din 16 iunie 2015 pe marginea sesizării nr. 12a/2015;
- i) Hotărârea Curții Constituționale privind confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova (sesizarea nr. 139e/2016) din 13 decembrie 2016;

j) Decizia Curții Constituționale de inadmisibilitate a sesizărilor nr. 14a/2019 și 18g/2019 din 29 ianuarie 2019;

9) În cele din urmă aducem la cunoștință și concluziile Comisiei de la Veneția arătate în Raportul nr. CDL-AD(2011)022 din 24 iunie 2011 privind exercitarea votului peste hotarele țării, potrivit căruia sistemul de vot în străinătate depinde de circumstanțele particulare ale fiecărei țări, inclusiv din punct de vedere administrativ, infrastructură, constrângeri bugetare, aranjamente etc.

De asemenea, în raport se arată că fiecare stat își stabilește criteriile proprii pentru acordarea sau nu a dreptului la vot cetățenilor săi aflați peste hotare, spre exemplu: 5 țări doar au stabilite reglementări că alegătorii aflați peste hotare au dreptul să voteze la orice tip de alegeri, în Israel și Irlanda la orice tip de scrutin pot vota peste hotare doar diplomații și militarii în misiune, iar în Germania pot vota peste hotare la orice tip de alegeri doar acei cetățeni care locuiesc temporar într-o altă țară, dar nu și cei care locuiesc permanent în alte țări.

Raportul poate fi consultat pe:

<https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282011%29022-rus>

Un alt document european care reflectă dreptul la vot peste hotare/deschiderea secțiilor de vot este Documentul de analiză „Privarea dreptului de vot pentru cetățenii UE domiciliați în străinătate”

(https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_IDA%282015%29564379).

10) Suplimentar, cităm prevederea art. 24 alin. (3) din Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul):

„(3) Autoritatea sau persoana cu funcție de răspundere care a primit avizul este obligată să-l examineze în termen de **30 de zile** și să comunice în scris Avocatului Poporului despre măsurile luate în vederea remedierii situației”.

În legătură cu aceasta, considerăm că stabilirea termenului de 3 zile, potrivit Avizului, și 2 zile, conform Adresei, reprezintă o ingerință în activitatea și independența funcțională a Comisiei Electorale Centrale.

**Președintele
Comisiei Electorale Centrale**



Dr. Dorin CIMIL

Ex: O. Jumiga
Tel: 022-201-896