

VOTAREA PESTE HOTARE LA ALEGERILE DIN REPUBLICA MOLDOVA: PRO ȘI CONTRA

NOTĂ ANALITICĂ
ASOCIAȚIA ADEPT
MAI 2025





MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK



Acest produs a fost realizat de Asociația ADEPT, cu susținerea proiectului „Consolidarea rezilienței democratice în Moldova”, implementat de PNUD Moldova și finanțat de Norvegia, Canada, Suedia și Danemarca. Conținutul acestui material aparține autorilor și nu reflectă în mod neapărat viziunea ONU, inclusiv a PNUD, a statelor membre ale ONU sau a donatorilor.

Asociația pentru Democrație Participativă ADEPT este un centru independent, de analiză și consultanță privind procesul decizional, politic, electoral și social-economic din Republica Moldova și din regiune. Misiunea ADEPT constă în promovarea valorilor democratice și sprijinirea participării active a cetățenilor la viața publică.

De la înființarea sa în 2000, ADEPT a fost în prima linie a demersurilor pentru buna guvernare, integritatea electorală și implicarea civică prin cercetare, advocacy și informare publică. Din 2018, ADEPT deține Secretariatul Coaliției pentru Alegeri Libere și Corecte (CALC), o platformă care reunește organizații ale societății civile pentru a asigura transparența, incluziunea și integritatea proceselor electorale din Republica Moldova.

Cercetăm procese | Responsabilizăm guvernarea | Informăm cetățenii

Cuprins

I. Introducere	4
II. Context	4
III. Principalele prevederi ale inițiativei de revizuire a normelor privind votul în străinătate	4
IV. Drepturilor electorale ale cetățenilor, puterea votului și neadmiterea votului multiplu	5
V. Evoluția normelor legale privind asigurarea dreptului la vot peste hotarele țării	7
VI. Experiența internațională și jurisprudența CEDO	10
VII. Prevederile proiectului BCS contravin normelor legislației naționale	13
VIII. Prevederile proiectului BCS referitoare la drepturile Diasporei și standardele CoE	15
IX. Concluzii și Recomandări	19

I. Introducere

În contextul apropierei alegerilor parlamentare din 2025 și al unei mobilizări tot mai active la vot a cetățenilor moldoveni aflați peste hotare, exercitarea drepturilor electorale ale acestora rămâne un subiect de interes major în spațiul public și politic.

În acest sens, un grup de deputați ai Blocului Comuniștilor și Socialiștilor (BCS) a înregistrat un proiect de lege care propune modificări semnificative privind modul de organizare a votului în străinătate. Inițiativa legislativă ridică multiple semne de întrebare privind compatibilitatea sa cu principiile constituționale și cu standardele internaționale în domeniul electoral, motiv pentru care se impune o analiză critică din perspectiva drepturilor fundamentale ale alegătorilor și a funcționalității procesului democratic.

II. Context

Atitudinea diferitelor partide politice față de votul cetățenilor moldoveni aflați în străinătate depinde, de obicei, de preferințele majorității votanților din afara țării, manifestate la ultimele scrutine. Formațiunile care se bucură de suportul masiv al alegătorilor moldoveni din străinătate pledează pentru înlăturarea oricăror bariere în exercitarea dreptului de vot al acestora, inclusiv prin metode alternative – votul electronic sau prin poștă. Pe de altă parte, partidele care nu se bucură de cele mai înalte cote în preferințele electorale ale așa-zisei “DIASPORE”, precum și susținătorii acestora, invocă tot felul de argumente pentru a îngreuna exercitarea votului peste hotare sau chiar pentru a-l interzice.

Drept exemplu pentru confirmarea afirmațiilor de mai sus servesc pledoariile unor formațiuni care în perioada de până în 2014, când numărul cetățenilor moldoveni aflați la munci în Federația Rusă era estimat a fi de aproximativ 600-700 mii, insistau pe deschiderea a cât mai multe secții de votare în această țară – [până peste 150](#). După introducerea sancțiunilor internaționale împotriva Rusiei numărul moldovenilor în această țară s-a dedus de aproximativ 8-9 ori și aceleași partide și-au schimbat atitudinea, pledând pentru limitarea dreptului de vot al “Diasporei”, pe motiv că aceasta s-a deplasat în Europa. Ultimul demers oficial în sensul limitării drepturilor electorale ale cetățenilor moldoveni aflați peste hotare este [Proiectul de lege nr.102 pentru modificarea Codului Electoral al Republicii Moldova](#) nr.325/2022 (art.39, 78, 86, 86'1), înregistrat în Parlament de către un grup de deputați comuniști, în martie 2025. Din acest demers se poate presupune că drepturile electorale ale cetățenilor moldoveni aflați peste hotare au devenit subiectul luptei partidelor politice, care scot în prim plan factori de oportunitate privind modificarea legislației electorale și nu cei de drept, pledând în mod deschis în favoarea re-ponderării arbitrare a rezultatelor finale ale scrutinelor electorale.

III. Principalele prevederi ale inițiativei de revizuire a normelor privind votul în străinătate

La 28 martie 2025 un șir de deputați ai fracțiunii Blocului Comuniștilor și Socialiștilor (BCS), a înregistrat proiectul de lege pentru modificarea Codului electoral. Prevederile proiectului BCS se

referă la revizuirea procedurilor existente privind votarea peste hotare, ținând în limitarea drepturilor electorale ale cetățenilor moldoveni din străinătate. De fapt, proiectul atentează la normele constituționale, la cele legale, precum și a standardelor europene în domeniul electoral, acoperindu-se ce referințe la jurisprudența CEDO. În continuare, de o manieră sintetică, sunt expuse principalele prevederi ale proiectului BCS, cu argumentele invocate de către autori:

- **înregistrarea obligatorie** a cetățenilor aflați peste hotare, care doresc să voteze în afara țării, în evidențele consulare ale misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova din statul de reședință;
- **neincluderea în listele electorale** pentru votul în afara țării a cetățenii neînregistrați în evidențele consulare (proiectul nu specifică dacă se au în vedere și listele suplimentare). Scopul înregistrării consulare este verificarea statutului legal al cetățeanului în statul respectiv și de a confirma reședința permanentă sau temporară;
- **excluderea dreptului la vot** cu acte expirate;
- **numărarea separată** a voturilor exprimate în străinătate și prezentarea într-un raport distinct al Comisiei Electorale Centrale (CEC);
- **neadmiterea afectării directe** a voturilor exprimate peste hotare a rezultatelor finale a alegerilor parlamentare naționale;
- **considerarea voturilor** exprimate peste hotare într-o proporție determinată de participarea alegătorilor din țară, în baza unui coeficient stabilit de CEC și aprobat de Parlament;
- **stabilirea principiilor** privind dreptul la vot peste hotarele țării conform echilibrului drepturilor DIASPOREI prin prisma priorității interesului cetățenilor rezidenți, așa cum a fost confirmat în jurisprudența CEDO;
- **respectarea principiilor echității electorale**, stabilite în cauza Sitaropoulos vs. Grecia (CEDO, 2012), care subliniază că statele au dreptul să reglementeze votul diasporei în funcție de interesele naționale și de impactul asupra alegerilor.

IV. Drepturilor electorale ale cetățenilor, puterea votului și neadmiterea votului multiplu

Constituția Republicii Moldova consacră principiul votului egal, iar jurisprudența Curții Constituționale confirmă obligația statului de a asigura accesul efectiv la vot pentru toți cetățenii, inclusiv cei din diaspora, indiferent de domiciliu sau reședință. Sistemul informațional „Alegeri” și Registrul de stat al alegătorilor garantează unicitatea votului prin identificare electronică, eliminând riscul votului multiplu și consolidând integritatea și egalitatea procesului electoral.

4.1. Constituția și Codul electoral despre drepturile electorale

Fiecare vot exprimat are aceeași valoare juridică, indiferent dacă este exercitat în țară sau în afara acesteia, reflectând principiul votului egal consacrat de legea supremă. Drepturile electorale ale cetățenilor Republicii Moldova sunt stipulate în mod expres în [Constituția Republicii Moldova](#) și dezvoltate în [Codul electoral](#). De-a lungul ciclurilor electorale, Curtea Constituțională a adoptat un șir de hotărâri îndreptate spre neadmiterea îngrădirii oricăror drepturi electorale ale

cetățenilor, iar Parlamentul a intervenit, în acest sens, cu amendamentele necesare la legislația electorală pentru asigurarea conformității prevederilor legii electorale celor constituționale.

Astfel, Articolul 38 din Constituție, intitulat "Dreptul de vot și dreptul de a fi ales" stabilește cinci principii de bază ale dreptului electoral, afirmând următoarele: *"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"*. Respectiv, Codul electoral dedică câte un articol special explicării desfășurate a fiecărui din cele cinci principii menționate. Pentru necesitățile studiului de față ne vom referi doar la Articolul 4 al legii electorale, intitulat "Vot egal", care specifică: *"În cadrul oricărui scrutin, fiecare alegător are dreptul la un singur vot. Fiecare vot are putere juridică egală"*.

4.2. Codul bunelor practici în materie electorală privind puterea juridică egală a voturilor

Prevederile constituționale menționate mai sus sunt în deplină concordanță cu [Codul bunelor practici în materie electorală](#) al Comisiei de la Veneția (CV), care în Raportul explicativ (pagina 22) definește egalitatea votului după cum urmează: *"Egalitatea în materie electorală cuprinde o varietate de aspecte... Principiile care trebuie respectate în toate cazurile sunt egalitatea numerică a voturilor, egalitatea în ceea ce privește forța electorală și egalitatea șanselor"*.

4.3. Hotărâri ale Curții Constituționale privind drepturile electorale

În conformitate cu jurisprudența Curții Constituționale și cu regimul constituțional al drepturilor electorale, statul are obligația de a asigura înregistrarea pasivă a alegătorilor, iar neînscrierea acestora în listele electorale nu poate constitui un impediment la exercitarea dreptului de vot.

Aplicarea corectă a prevederilor Codului electoral referitoare la drepturile alegătorilor a întâmpinat diverse probleme. De exemplu, limitarea dreptului la vot al cetățenilor prin impunerea includerii obligatorii a acestora în listele electorale a fost examinată de Curtea Constituțională (CC) imediat după adoptarea primului Cod electoral, în 1997. În acest sens, CC a adoptat [Hotărârea nr. 15](#) din 27 mai 1998, efectuând controlul constituționalității legii electorale în ansamblu, în care a stabilit că fiind neconstituțională sintagma **"pe baza vizei de reședință"** din art. 39 alin. (6) a vechiului Cod electoral, care prevedea următoarele: *"Alegătorul poate fi înscris numai într-o singură listă electorală și la o singură secție de votare pe baza vizei de reședință"*, subliniind că sintagma menționată *"contravine art. 38 alin.(2) din Constituție, potrivit căruia cetățenii Republicii Moldova au dreptul de vot, și deci de a fi înscrși în listele electorale, de la vârsta de 18 ani, excepție făcând cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege"*.

În argumentarea sa, CC a făcut referință și la propria-i [Hotărâre nr.16](#) din 19 mai 1997 privind controlul constituționalității unor dispoziții ale Regulamentului cu privire la modul de perfectare și eliberare a actelor de identitate ale Sistemului național de pașapoarte, stabilind că: *"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"*. De aceea includerea în normele legale a unor clauze ce conțin obligativitatea obținerii "vizei de reședință" sau a "vizei de domiciliu" este neconstituțională. În acest sens, CC a enumerat un șir exhaustiv de factori, limitativi: *"Exercițiul*

unor drepturi sau a unor libertăți, conform art. 54 din Constituție, poate fi restrâns numai prin lege și dacă se impune după caz pentru: a) apărarea siguranței naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor; b) desfășurarea anchetei penale; c) prevenirea consecințelor unei calamități naturale ori avarii”. Respectiv, putem deduce că neincluderea, din varii motive, a cetățenilor cu drept de vot în listele electorale nu-i poate împiedica să-și exercite dreptul de vot.

Cele două hotărâri ale Curții Constituționale, menționate mai sus, stabilesc clar că în Republica Moldova [tipul de înregistrare a alegătorilor](#) este unul pasiv, însemnând că este obligația instituțiilor statului să includă cetățenii în listele electorale, imediat ce aceștia împlinesc 18 ani. În statele care practică tipul de înregistrare activă a alegătorilor, cetățenii au obligația să întreprindă acțiuni concrete, prevăzute în mod expres de legislație, pentru a se înregistra ca votanți, evident, dacă sunt eligibili. Respectiv, pentru cetățenii moldoveni, care nu au domiciliu sau reședință permanentă, este prevăzută includerea acestora în listele electorale suplimentare la prezența în secțiile de votare chiar în ziua alegerilor, astfel de articole au existat în toate legile electorale adoptate în Republica Moldova de la declararea independenței. Este adevărat că acest lucru este posibil doar atunci când întreaga țară reprezintă o singură circumscripție electorală, cum de fapt este în cazul alegerilor parlamentare, prezidențiale și referendumurilor republicane.

Implementarea Sistemului informațional automatizat de stat „Alegeri” și constituirea Registrului de stat al alegătorilor asigură unicitatea votului exprimat de fiecare cetățean, indiferent de prezența domiciliului, reședinței sau locul exercitării votului, excluzând în mod efectiv posibilitatea votului multiplu prin identificarea electronică unică și înregistrarea în timp real a prezenței la vot. Digitalizarea etapelor procesului electoral consolidează caracterul egal și transparent al votului, garantând aplicarea efectivă a normelor constituționale și contribuind la creșterea încrederii publice în integritatea alegerilor.

V. Evoluția normelor legale privind asigurarea dreptului la vot peste hotarele țării

Pe fondul creșterii continue a numărului cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare, temporar sau permanent, statul a dezvoltat progresiv cadrul legal pentru garantarea exercitării dreptului de vot în afara teritoriului național. De la organizarea inițială a votării doar în cadrul misiunilor diplomatice (1992–1996), legislația a evoluat către recunoașterea deplină a drepturilor electorale ale diasporei ca principiu legal (1997–2009) și, ulterior, către extinderea posibilităților de vot prin deschiderea de secții în afara misiunilor oficiale (din 2010). Începând cu 2017, au fost instituite criterii obiective pentru constituirea secțiilor de votare în străinătate, iar Codul electoral adoptat în 2022 a consolidat aceste mecanisme prin indicatori numerici clari și o procedură formalizată, asigurând astfel o abordare transparentă, proporțională și adaptată distribuției reale a cetățenilor moldoveni aflați peste hotare.

Imaginea de mai jos arată evoluția numărului secțiilor de votare deschise peste hotare și numărul de participanți la alegeri.



Sursa: ALEGERI.MD

5.1. Perioada 1992 – 1996. *Votarea peste hotare în misiunile diplomatice*

Primul act normativ care se referea în mod expres la votarea peste hotare a fost [Legea nr. LP1040/1992 din 26.05.1992](#) cu privire la referendum, articolul 17 a căreia prevedea următoarele: „Listele de cetățeni care au plecat temporar în alte țări se întocmesc la sectoarele de votare de pe lângă reprezentanțele Republicii Moldova în străinătate pe baza datelor furnizate de conducătorii instituțiilor respective”.

Un an și jumătate mai târziu, la 14 octombrie 1993 a fost adoptată Legea nr. 1609-XII [privind alegerea Parlamentului](#), articolul 24 al căreia prevedea: “Pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova se organizează câte o secție de votare pentru colaboratorii acestor reprezentanțe și membrii familiilor lor, precum și pentru cetățenii Republicii Moldova aflați în țările respective. Aceste secții de votare aparțin circumscripției electorale a municipiului Chișinău”.

[Legea nr. 833-XIII din 16.05.1996](#) privind alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, prin Articolul 13(5), a extins dreptul de vot peste hotare stabilind că prevedea că “Pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova, se organizează câte o secție de votare pentru colaboratorii acestor reprezentanțe și membrii familiilor lor, precum și pentru cetățenii Republicii Moldova aflați în țările respective, indiferent de numărul lor. Aceste secții de votare aparțin circumscripției electorale a municipiului Chișinău”.

5.2. Perioada 1997 – 2009. *Votarea peste hotare – soluție de principiu*

Vechiul Codul electoral, adoptat prin [Legea nr. 1381 din 21-11-1997](#), care a avut menirea principală să standardizeze normelor și procedurilor electorale pentru toate tipurile de alegeri, în baza celor trei legi menționate, a ridicat drepturile electorale a cetățenilor aflați peste hotare în rang de principiu. Respectiv, Articolul 2 al Codului menționat, intitulat “Principiile participării la alegeri”, prevedea deja că: “Cetățenii Republicii Moldova care domiciliază în afara țării beneficiază de drepturi electorale depline în condițiile prezentului cod. Misiunile diplomatice și oficiile consulare sunt obligate să creeze condiții pentru ca cetățenii să-și exercite liber drepturile lor electorale.”

5.3. Perioada 2010 – 2016. *Votarea peste hotare și în afara misiunilor diplomatice*

O nouă fază în extinderii dreptului de vot a cetățenilor aflați peste hotare a început în 2010. Punctul de pornire a fost elaborarea în acea perioadă a studiului experților Comisiei de la Veneția

și a Consiliului Europei, intitulat “[REPORT ON OUT-OF-COUNTRY VOTING](#)” (Raport privind votarea în străinătate), publicat un an mai târziu, în 2011. În procesul de elaborare a studiului, unul dintre autorii acestuia – [Josette Durrieu](#), co-raportor al Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (APCE) pentru Moldova de-a lungul a 15 ani, a comunicat foarte intens cu experții și reprezentanții clasei politice moldovenești, inclusiv pe marginea subiectelor electorale, împărtășind experiența internațională privind votarea peste hotare.

Comunicarea s-a materializat în adoptarea [Legii nr. 119 din 18-06-2010](#) prin care au fost introduse modificări în Codul electoral, inclusiv referitoare la extinderea posibilităților de a vota peste hotare (vezi punctul 17). Autorii amendamentelor s-au inspirat, în special, din exemplul concret al Bulgariei, legislația electorală a căreia prevedea obligativitatea deschiderii secțiilor de votare în orice colț al lumii, la solicitare a cel puțin 20 de cetățeni bulgari (vezi pagina 25 din studiul [Voting from Abroad. The International IDEA Handbook 2007](#)). Respectiv, în Codul electoral a fost introdus Articolul 29¹, intitulat “Particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare din străinătate și a birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate”, care prevedea următoarele:

- În cazul alegerilor parlamentare 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.
- În afară de secțiile de votare [de pe lângă misiunile diplomatice], vor fi organizate, cu acordul autorităților competente ale țării respective, secții de votare și în alte localități. Organizarea acestor secții de votare se stabilește de Comisia Electorală Centrală, la propunerea Guvernului, în colaborare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și cu alte autorități ale administrației publice centrale, în baza înregistrării prealabile a cetățenilor aflați în străinătate. Regulamentul privind înregistrarea prealabilă se aprobă de Comisia Electorală Centrală.

5.4. Perioada 2017 – prezent. Criterii pentru deschiderea secțiilor de votare în străinătate

În 2017 a fost modificat sistemul electoral cu scopul trecerii de la sistemul electoral proporțional absolut la cel mixt (paralel) pentru alegerea Parlamentului. În procesul de revizuire a Codului electoral ([Legea nr. 154 din 20-07-2017](#)), au fost revizuite și articolele referitoare la votarea peste hotare, fiind introduse criterii pentru deschidere secțiilor în străinătate, pentru a satisface mai plenar cerințele cetățenilor aflați peste hotare. Articolul 29¹ a fost completat cu alineatul (3¹), având următorul conținut: „*La deschiderea secțiilor de votare din străinătate se va ține cont de următoarele criterii: a) informațiile deținute de către misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova din țările de reședință; b) informațiile deținute de către autoritățile publice centrale, inclusiv datele statistice oficiale relevante; c) informațiile obținute în rezultatul înregistrării prealabile a cetățenilor aflați în străinătate, conform procedurii stabilite printr-un regulament aprobat de Comisia Electorală Centrală; d) numărul de alegători care au participat la scrutinul precedent*”. Modificările ulterioare, operate în Codul electoral, au precizat primele trei criterii din cele menționate, excluzându-l pe ultimul (vezi [Legea nr. 113 din 15-08-2019](#), punctul 11.)

Noul [Cod electoral din 2022](#) a preluat criteriile menționate pentru deschiderea secțiilor de votare în străinătate, consolidându-le cu indicatori numerici. În aceste sens, Articolul 39 al Codului,

intitulat “Particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare din străinătate și a birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate”, prevede următoarele:

- în afară de secțiile de votare [de pe lângă misiunile diplomatice], cu acordul autorităților competente ale țărilor respective, pot fi organizate secții de votare pentru o localitate sau mai multe localități în care, conform datelor Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, se află temporar sau domiciliază permanent cel puțin 500 de alegători cetățeni ai Republicii Moldova;
- Constituirea secțiilor de votare se stabilește de către Comisia Electorală Centrală, cu avizul prealabil al Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene privind îndeplinirea condiției ce vizează obținerea acordului autorităților competente ale țării respective și posibilitatea asigurării din punct de vedere tehnic și logistic a procesului de votare;
- Temeiul de bază pentru constituirea secțiilor de votare este dinamica participării alegătorilor la secțiile de votare din străinătate la ultimele 3 scrutine, ținând cont complementar de datele înregistrării prealabile a cetățenilor Republicii Moldova aflați în străinătate și informațiile prezentate de Ministerul Afacerilor Externe cu privire la numărul și locul aflării cetățenilor Republicii Moldova în străinătate (colectate în baza evidenței consulare sau a altor date relevante).
- Regulamentul privind constituirea secțiilor de votare peste hotare și regulamentul privind înregistrarea prealabilă se aprobă de către Comisia Electorală Centrală.

Din cele expuse mai sus, putem concluziona că asigurarea posibilității votării peste hotare pentru cetățenii din Republica Moldova a evoluat constant, fără sincope, ținând cont de drepturile electorale a cetățenilor, experiența internațională și capacitățile administrative și financiare pentru [deschiderea mai multor secții de votare în străinătate](#), în afara misiunilor diplomatice.

VI. Experiența internațională și jurisprudența CEDO

În majoritatea statelor democratice, tendința generală în materie de exercitare a dreptului de vot de către cetățenii aflați în afara granițelor este una de liberalizare progresivă. Tot mai multe țări recunosc importanța participării politice a diasporei și elimină treptat restricțiile legate de durata absenței din țară, condiționarea domiciliului anterior sau justificarea imposibilității de a reveni pentru a vota. În ultimii 15 ani numărul statelor care oferă posibilitatea cetățenilor aflați peste hotare să voteze la diferite tipuri de alegeri mai mult decât s-a dublat, crescând de la [aproximativ 60](#), în 2010, până la [peste 140 țări](#), în 2025, ceea ce reprezintă aproximativ ¾ din statele membre ale ONU. Există variații considerabile între țări în ceea ce privește eligibilitatea alegătorilor, modalitățile de vot. Astfel, state precum Canada, Regatul Unit sau Grecia au revizuit în ultimii ani normele restrictive, extinzând accesul la vot pentru cetățenii stabiliți peste hotare. În paralel, se diversifică metodele de vot — prin corespondență, în secții deschise la misiunile diplomatice, ori chiar online, pentru a facilita participarea electorală indiferent de distanță. Totuși, există și state care păstrează un regim mai strict, limitând dreptul de vot peste hotare doar la anumite categorii de cetățeni sau impunând condiții administrative suplimentare. Documentele de referință în examinarea fenomenului extinderii votării peste hotare sunt [Raportul privind votarea în străinătate](#), aprobat de Comisia de la Veneția pe 16 iunie 2011, și hotărârea CEDO în [Cazul](#)

[Sitaropoulos și Giakoumopoulos vs. Grecia](#), precum și un șir de studii ale unor organizații internaționale.

După [alegerile prezidențiale din 30 octombrie – 13 noiembrie 2016](#), Curtea Constituțională a Republicii Moldova a adoptat [Hotărârea nr.34 din 13.12.2016](#) în care a făcut referință la jurisprudența CEDO, subliniind că dreptul la vot nu este unul absolut, fiind exercitat în condițiile legii. Respectiv, „egalitatea votului nu presupune obligativitatea exercitării acestuia în condiții identice atât în țară, cât și peste hotare, or, cetățenii din țară și din afara ei se află în situații juridice diferite”.

6.1. Principalele prevederi ale raportului Comisiei de la Veneția privind votul în străinătate

Raportul privind votarea în străinătate, întocmit sub egida Comisiei de la Veneția, conține o constatarea generală, care se referă la faptul că dreptul de vot al persoanelor aflate în străinătate este o problemă foarte complexă. Acest drept este o chestiune de principiu, de aceea, dacă guvernele acceptă să acorde dreptul de vot acestei categorii specifice de cetățeni, atunci ar trebuie să aibă în vedere faptul că există trei categorii de cetățeni aflați în străinătate:

- a) cetățeni care se regăsesc în străinătate în ziua alegerilor întâmplător, din motive de afaceri sau personale;
- b) cetățeni care, în scopuri academice sau de angajare, se regăsesc în străinătate pentru o anumită perioadă de timp, locuind acolo;
- c) cetățenii care locuiesc în străinătate pentru o perioadă mai îndelungată și care pot avea dublă cetățenie, locuind permanent în țările gazdă.

Având în vedere că cele trei categorii menționate trebuie să fie tratați ca având drepturi egale, Raportul Comisiei de la Veneția evită să utilizeze noțiunea de „Diasporă” pentru alegătorii oricărui stat, aflați peste hotare. În același timp, Raportul încurajează statele membre ale Consiliului Europei să permită cetățenilor lor aflați în străinătate cea mai largă gamă de posibilități pentru a participa la procesul electoral, invocând prevederile paragrafului 7 al [Rezoluției APCE nr. 1459 \(2005\)](#): *“Având în vedere importanța dreptului de vot într-o societate democratică, țările membre ale Consiliului Europei ar trebui să permită cetățenilor lor care locuiesc în străinătate să voteze în timpul alegerilor naționale, ținând cont de complexitatea diferitelor sisteme electorale. Acestea ar trebui să ia măsuri adecvate pentru a facilita exercitarea acestor drepturi de vot pe cât posibil,... Statele membre ar trebui să coopereze între ele în acest scop și să se abțină de la plasarea de obstacole inutile în calea exercitării efective a drepturilor de vot ale cetățenilor străini care locuiesc pe teritoriile lor”.*

Raportul subliniază, de asemenea, că nu există practici unice pentru acordarea dreptului de vot peste hotare. Abordările diferite au la bază un șir de factori ce țin de interpretarea, adesea arbitrară, a unor expresii, precum: *“temporar aflați peste hotare”*; *„rezidenți peste hotare”*; *„fragilitatea legăturii cu țara de origine”*, etc. Acest gen de abordări și interpretări își găsesc continuitatea în încercările de a stabili limite bazate pe anumite „legături juridice”, cum ar fi: a) locul nașterii în țara de origine sau în afara acesteia; b) reședința actuală și anterioară; c) durata perioadei de reședinței peste hotare; d) existența proprietăților în țara de origine sau peste hotare; e) achitarea impozitelor, etc. În consecință, limitările impuse de anumite state se rezumă la: a) înregistrarea pe o listă electorală consulară în baza unei scrisori; b) înregistrarea în

municipalitatea de origine; c) prezentarea unei cărți de alegător, în cazul statelor cu sistem activ de înregistrare a alegătorilor; d) prezentarea unui pașaport sau a unui permis de ședere, etc.

6.2. Jurisprudența CEDO în cazul în Cazul Sitaropoulos și Giakoumopoulos vs. Grecia

Cazul Sitaropoulos și Giakoumopoulos vs. Grecia, soluționat de Marea Cameră a Curții Europene pentru Drepturile Omului la 15 martie 2012, abordează problema accesului la vot pentru cetățenii unui stat, care locuiesc în afara granițelor acestuia. Plângerea a fost formulată de doi cetățeni greci, funcționari ai Consiliului Europei, care au reclamat imposibilitatea de a-și exercita dreptul de vot la alegerile parlamentare din Grecia din septembrie 2007, în condițiile în care locuiau legal în Franța. Refuzul autorităților elene de a le asigura posibilitatea de a vota de la distanță a fost justificat prin lipsa cadrului normativ necesar organizării votului în afara teritoriului național¹.

Acest caz reprezintă un precedent important în analiza obligațiilor pozitive ale statelor în garantarea dreptului de vot al cetățenilor aflați peste hotare. Deși Curtea nu a constatat o încălcare a Convenției Europene a Drepturilor Omului, hotărârea evidențiază tensiunea dintre voința politică declarativă a statului și implementarea efectivă a măsurilor legale, care să permită participarea electorală în străinătate.

Refuzul Greciei de a deschide secții de votare în străinătate a avut la bază lipsa unei legi menite să concretizeze prevederile articolele 54(4) și 108 ale [Constitutia Greciei](#), care stipulau acest lucru:

- **Condițiile care guvernează exercitarea dreptului de vot de către persoanele care locuiesc în afara țării pot fi stabilite prin lege, adoptată cu o majoritate de două treimi din numărul total al membrilor parlamentului.** În ceea ce privește aceste persoane, principiul organizării simultane a alegerilor nu exclude exercitarea dreptului lor de vot prin corespondență sau prin alte mijloace adecvate, cu condiția ca numărarea voturilor și anunțarea rezultatelor să se efectueze simultan ca în interiorul țării.
- **Statul are obligația să manifeste grijă față situația grecilor emigranți și la menținerea legăturilor acestora cu patria.** Statul se va ocupa, de asemenea, de educația și de promovarea socială și profesională a grecilor care lucrează în afara statului. Legea va stabili modalitățile de organizare, funcționare și competențe ale Consiliului Mondial al Elenilor din Afara Regatului Unit, a cărui misiune este de a permite exprimarea deplină a elenismului în întreaga lume.

Respectiv, reclamanții au insistat că incapacitatea lor de a vota la locul lor de reședință a constituit încălcarea Articolul 3 din Protocolul nr. 1 al [Convenției pentru Apărare Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale](#), care prevede: „Înaltele părți contractante se angajează să

¹ Citat din justificarea autorităților elene: „Statul elen își confirmă dorința – exprimată frecvent la nivel instituțional – de a permite cetățenilor greci rezidenți în străinătate să voteze de la locul lor de reședință. Cu toate acestea, este clar că acest lucru necesită norme statutare care nu există în prezent. De fapt, astfel de norme nu pot fi introduse printr-o simplă decizie administrativă, deoarece sunt necesare măsuri speciale pentru înființarea secțiilor de votare în ambasade și consulate... Având în vedere cele de mai sus și în ciuda dorinței exprimate de stat, solicitarea dumneavoastră privind viitoarele alegeri nu poate fi aprobată din motive obiective”.

organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ.” Inițial, în hotărârea sa din 8 iulie 2010, Camera a constatat:

- **încălcarea** articolului 3 din Protocolul nr. 1, considerând că această cauză nu privea recunoașterea dreptului de vot al reclamanților ca atare, care era recunoscut de Constituția elenă, ci mai degrabă lipsa prevederilor clare privind exercitarea acestui drept de către resortisanții greci care locuiesc în străinătate. În această privință, Camera a observat că articolul 51 § 4 din Constituția elenă, adoptat în 1975 și clarificat în timpul revizuirii constituționale din 2001, împuternicește legiuitorul să precizeze condițiile în cauză. De fapt, reclamanții aveau opțiunea de a călători în Grecia pentru a vota;
- **inexistența** obligației de a garanta dreptul de vot la alegerile parlamentare pentru alegătorii care locuiesc în străinătate, dar prevederea constituțională în cauză (articolul 51 § 4) nu poate rămâne inaplicabilă la nesfârșit, lipsind conținutul și intenția autorilor săi de orice valoare normativă. La 35 de ani (la momentul pronunțării hotărârii) de la adoptarea articolului 51 § 4, legiuitorul grec încă nu pusese în aplicare acestuia;
- neadoptarea unei legislații care să dea efect practic drepturilor de vot pentru expatriați era susceptibilă să constituie un tratament inechitabil față de cetățenii greci care locuiesc în străinătate – în special cei care locuiesc la o distanță considerabilă – în comparație cu cei care locuiesc în Grecia.

În consecință, în contrast cu decizia Camerei, Marea Cameră a ajuns la concluzia că deși statul grec nu a adoptat legislația necesară pentru a permite votul cetățenilor săi din străinătate, această omisiune nu a constituit, în sine, o încălcare a esenței dreptului de vot prevăzut de articolul 3 din Protocolul nr. 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului.

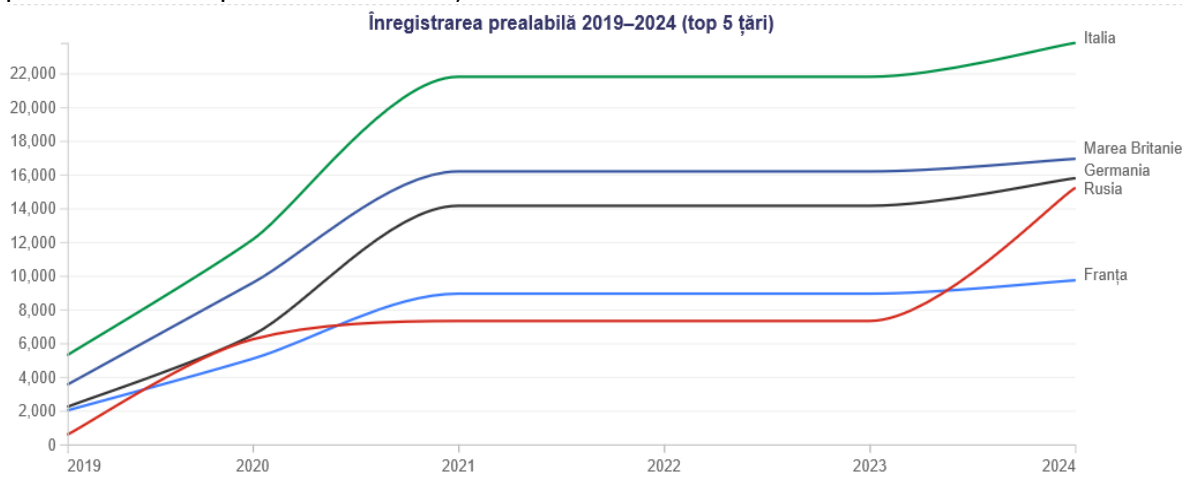
Ulterior acestei decizii, Grecia a adoptat în anul 2019 o lege care permite exercitarea dreptului de vot în străinătate pentru cetățenii greci rezidenți peste hotare, însă cu anumite condiții restrictive privind perioada de ședere în țară și obligația de a avea legături fiscale active cu statul elen. În iulie 2023, Parlamentul Greciei a eliminat aceste restricții considerate descurajatoare pentru participarea electorală a diasporei. În plus, în 2024, Grecia a introdus pentru prima dată votul prin corespondență, permițând cetățenilor să voteze fără a fi necesară prezența fizică în secțiile de votare, atât în țară, cât și în străinătate.

VII. Prevederile proiectului BCS contravin normelor legislației naționale

Analiza prevederilor proiectului BCS scoate în evidență un șir de inconsistențe din punct de vedere a Constituției și legislației electorale a Republicii Moldova:

- **Impunerea înregistrării obligatorii pentru cetățenii aflați peste hotare, în evidențele consulare ale misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova din țările de reședință** contravine sistemului pasiv de înregistrare a alegătorilor, fixat în Codul electoral și consfințit de hotărârea Curții Constituționale conform căreia neînscrierea alegătorilor în listele electorale nu poate constitui un impediment la exercitarea dreptului de vot. Republica Moldova utilizează **înregistrarea prealabilă** on-line a alegătorilor aflați peste hotare doar în scopul estimării numărului aproximativ de alegători în anumite zone

geografice cu scopul amplasării secțiilor de votare la îndemâna potențialilor votanți. Înregistrarea sau neînregistrarea alegătorilor prezenți la o secție de votare sau alta nu poate afecta dreptul de vot al cetățeanului.



Sursa: [ALEGERI.MD](https://alegeri.md)

Experiența din ultimii 15 ani a demonstrat că misiunile diplomatice ale Republicii Moldova nu au informații exacte despre numărul secțiilor de votare care urmează a fi deschise peste hotare, localitățile și adresa amplasării acestora până când chestiunile respective sunt soluționate prin negocieri cu autoritățile țării gazdă, iar Guvernul și CEC soluționează problemele administrative;

- **Impunerea verificării statutului legal al cetățenilor moldoveni în străinătate, pentru a fi incluși în listele de alegători**, nu intră în competența misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova, cu atât mai mult o astfel de verificare nu poate îngreuna dreptul de vot. Potrivit standardelor stabilite de Comisia de la Veneția, OSCE/ODIHR, dreptul de vot este legat de cetățenie, nu de statutul de rezidență legală în țara gazdă. Prin urmare, condiționarea exercitării dreptului la vot de obținerea unui statut administrativ sau juridic într-un stat străin (e.g., viză, permis de ședere, rezidență) ar constitui o restricție nejustificată și discriminatorie, care afectează în mod disproporționat cetățenii temporari sau precari stabiliți peste hotare.;
- **excluderea dreptului la vot cu acte expirate** poate fi considerată o propunere ce merită luată în atenție. De fapt, dreptul de vot ar trebui să depindă doar de identificarea fără echivoc a persoanei ce figurează în Registrul de stat al alegătorilor și nu de expirarea actelor de identitate. Respectiv, această propunere comportă riscuri de acuzații la adresa autorităților că ar îngreuna intenționat dreptul de vot al unor cetățeni. De exemplu, liderul Blocului Victoria, Ilan Șor, și-a pierdut dreptul de vot pasiv, după ce a fost condamnat la privațiune de libertate în cazul “furtului miliardului”, dar cu toate acestea deține dreptul de vot activ, adică nu poate fi ales, dar are dreptul la vot. Recent, [justiția din Republica Moldova i-a anulat actele de identitate](#) ale lui Ilan Șor, dar această decizie nu-i poate anula dreptul la vot;

- ***impunerea numărării separate a voturilor exprimate în străinătate și prezentarea într-un raport distinct al Comisiei Electorale Centrale (CEC)*** este de prisos, fiind deja prevăzută de legislație și aplicată în practică, întrucât, potrivit art. 35 alin. (12) din Codul electoral, Comisia Electorală Centrală constituie un consiliu electoral distinct pentru secțiile de votare din afara țării, iar rezultatele acestora sunt centralizate separat și publicate transparent pe site-ul CEC.
- ***impunerea neadmiterii afectării directe a voturilor exprimate peste hotare a rezultatelor finale a alegerilor parlamentare naționale*** contravine principiului fundamental al egalității votului – fiecare vot contează în mod egal, consacrat de standardele internaționale (inclusiv Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 21) și de Constituția Republicii Moldova. De asemenea, acesta reprezintă o imixiune în rezultatele alegerilor, fapte prevăzute a fi sancționate de [Codul penal](#), Articolul 182(2) “Falsificarea rezultatelor votării”, cu închisoare până la 5 ani;
- ***considerarea voturilor exprimate peste hotare într-o proporție determinată de participarea alegătorilor din țară, în baza unui coeficient stabilit de CEC și aprobat de Parlament*** este contrară prevederilor Articolului 38 din Constituție și Articolului 4 al Codului electoral, care prevede că: “Fiecare vot are putere juridică egală”. Evident, menirea coeficientului este distorsionarea puterii juridice egale a fiecărui vot.

VIII. Prevederile proiectului BCS referitoare la drepturile Diasporei și standardele CoE

Proiectul BCS face referință la jurisprudența CEDO privind necesitatea stabilirii “drepturilor Diasporei prin prisma interesului cetățenilor rezidenți”. De fapt, nici hotărârile CEDO și nici Raportul CoE privind votarea peste hotare nu operează cu noțiunea “Diaspora”, referindu-se la trei categorii diferite de cetățeni, care se regăsesc peste hotarele țărilor a căror cetățeni sunt. Acest lucru nu este întâmplător, fiindcă și instituțiile academice care studiază fenomenul [Rătăcitorilor printre națiuni](#) subliniază că noțiunea de „Diaspora” este utilizată extensiv. Inițial, noțiunea respectivă s-a regăsit în versiunea grecească a Bibliei – Septuaginta, și s-a aplicat de-a lungul secolelor doar unor cazuri paradigmatică, în special, diasporelor evreiești, armeniești sau grecești. Adică, s-a aplicat unor comunități etnice și religioase, care în pofida voinței lor, din cauza unor circumstanțe – cuceriri de către alte popoare sau explorarea teritoriilor nepopulate, s-au pomenit în medii social-politice și culturale diferite de țara lor de origine, unde au supraviețuit de-a lungul secolelor, păstrându-și cultura și tradițiile.

8.1. Propunere BCS privind distorsionarea ponderii voturilor în Diasporă

În ultima vreme termenul “Diaspora” a ajuns să fie folosit pe larg pentru a acoperi noi situații specifice lumii actuale, globalizate. În Republica Moldova, termenul respectiv a intrat în circuit prin intermediul unor hotărâri ale Guvernului. Prima în acest sens a fost [Hotărârea nr.544](#) din 18 august 1992 *cu privire la înregistrarea Statutului Societății de colaborare cu diaspora basarabească "Liga"*. Ceva mai târziu, Guvernul a adoptat [Hotărârea nr.809](#) din 10-07-2006 *cu privire la aprobarea Programului de acțiuni pentru susținerea persoanelor originare din Republica Moldova, domiciliat peste hotare (diaspora moldovenească), pe anii 2006-2009*. În aceeași

ordine de idei, la 19 octombrie 2012, Guvernul a adoptat [hotărârea](#) privind constituirea [Biroului Relații cu Diaspora](#) (BRD), care și-a publicat [viziunea și primul raport](#) un an mai târziu. Respectiv, din 2012 Guvernul Republicii Moldova și-a ajustat periodic politicile promovate prin intermediul BRD, care au fost susținute de Parlament, în special, prin intermediul legii bugetului. Este de remarcat, că nicio hotărâre de Guvern și nicio lege nu abordează **problema** “drepturilor Diasporei prin prisma interesului cetățenilor rezidenți”, care ar implica necesitatea stabilirii coeficienților privind ponderea voturilor.

8.2. Despre echitatea electorală în lumina cazului Sitaropoulos vs. Grecia (CEDO, 2012)

Proiectul BCS intenționează să impună “*respectarea principiilor echității electorale, stabilite în cauza Sitaropoulos vs. Grecia (CEDO, 2012), care subliniază că statele au dreptul să reglementeze votul diasporei în funcție de interesele naționale și de impactul asupra alegerilor*”. Este adevărat că hotărârea CEDO în cauza menționată confirmă dreptul statelor să reglementeze votarea peste hotare. Dar este o exagerare vădită a autorilor proiectului BCS să afirme că ar fi vorba despre impunerea respectării principiilor echității electorale, care ar justifica introducerea coeficienților de proporționalitate pentru votul Diasporei. În acest sens, este de menționat că hotărârea invocată a CEDO face referință la îndemnul Consiliul Europei adresat statelor membre să le permită cetățenilor lor care locuiesc în străinătate să participe în cea mai mare măsură posibilă la procesul electoral. Mai mult, hotărârea CEDO invocă un studiu comparativ al legislației interne din 33 de state membre ale Consiliului Europei, menționând că marea majoritate a statelor implementaseră proceduri în acest scop și face un reproș, concluzionând că Grecia nu a atins numitorul comun al statelor membre în această privință.

Așadar, echitatea electorală nu constă în limitării dreptului de vot a cetățenilor aflați peste hotare, dacă acest drept le-a fost acordat prin Constituție, ci dimpotrivă, – dreptul de vot peste hotare trebuie dezvoltat în legislația electorală pentru a putea fi aplicat efectiv. Anume în acest sens hotărârea CEDO menționează că reclamantii s-au plâns de faptul că legislativul grec nu a luat de-a lungul anilor măsurile necesare care să permită expatriaților greci să voteze la alegerile parlamentare de la locul lor actual de reședință, deși Constituția Greciei îi obliga să facă acest lucru. Prin urmare, plângerea cetățenilor greci nu se referă la recunoașterea dreptului de vot al expatriaților ca atare, al cărui principiu este deja recunoscut de articolul 51 § 4 din Constituția Greciei coroborat cu articolul 4 din Decretul prezidențial nr. 96/2007, ci, mai degrabă, se referă la condițiile care guvernează exercitarea acestui drept. Respectiv, CEDO și-a asumat sarcina să examineze dacă, în ciuda neadoptării unei legislații privind condițiile de exercitare a dreptului de vot, sistemul electoral grecesc a permis totuși „libera exprimare a opiniei poporului” și a păstrat „esența însăși a ... dreptului de vot”, așa cum prevede articolul 3 din Protocolul nr. 1.

8.3. Profilul “Diasporei” moldovenești și atentarea la drepturile electorale ale acesteia

Proiectul BCS folosește noțiunea de “Diasporă” pentru toți cetățenii moldoveni aflați peste hotare și, respectiv, îi tratează pe toți ca pe un corp comun. Asta în pofida faptului că Raportul Consiliului Europei, atrage atenția asupra cel puțin trei categorii distincte de cetățeni, care se regăsesc în străinătate: a) întâmplător, din motive de afaceri sau personale; b) o anumită perioadă, în scopuri academice; c) o perioadă mai îndelungată, având dublă cetățenie și locuind permanent în țările gazdă.

Organizația Internațională a Migrației (IOM) din cadrul ONU [estimează](#) că aproximativ 25% din populația Republicii Moldova locuiește în străinătate, echivalând cu aproximativ 1/3 din forța de muncă. În mod normal, fac parte din categoria *forței de muncă* cetățenii care au atins vârsta de 18 ani, care sunt și alegători. În acest sens, potrivit celor mai [recente date](#) ale Comisiei Electorale Centrale în Registrul de Stat al Alegătorilor sunt introduși aproximativ 3.3 milioane de cetățeni cu drept de vot, dintre care, după cum ne-am convins, aproximativ 1/3 se află peste hotare, adică – aproximativ 1.1 milioane de cetățeni. Ultima cifră, este confirmată de estimările misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova. Datele dezagregate ale CEC ne oferă următoare a cetățenilor cu drept de vot:

- ~2,74 milioane (83%) sunt introduși în listele electorale de bază, fiind atribuiți unităților administrativ-teritoriale din țară, conform domiciliului/reședinței;
- ~276 mii (8.4%) cetățeni cu drept de vot sunt domiciliați în stânga Nistrului, în afara controlului autorităților constituționale, respectiv, nu sunt incluși în listele electorale de bază și pot vota în baza listelor suplimentare;
- ~286 mii (8.6%) cetățeni sunt fără viză de reședință, nu sunt incluși în listele electorale de bază și pot vota în baza listelor suplimentare, la solicitare.

Din cele menționate, merită să se ia în considerație că în bazinul de aproximativ 1.1 milioane de cetățeni aflați peste hotare se regăsesc, în proporții diferite, cele trei categorii ce cetățeni cu drept de vot, înscriși sau nu în listele electorale de bază. Deci. Nu se cunoaște cu precizie câți dintre cetățenii aflați peste hotare au sau nu au: a) domiciliul legal în țară, b) reședință peste hotare, c) domiciliu/reședință, deopotrivă, și în țară și peste hotare. Din această perspectivă, așa-zisa Diasporă nu poate fi compusă din cetățenii care-și păstrează domiciliu/reședința în țara de origine. Respectiv, atunci când vorbim despre “Diaspora” moldovenească și drepturile acesteia, ar trebui să avem cel puțin cifre estimative, care ar fi, în mod logic, aproximativ de 4-5 ori mai mici, fiindcă un număr impunător de cetățeni fără viză de reședință se află pe teritoriul țării și nu în străinătate.

Și alte date statistice demonstrează diversitatea așa-zisei “Diaspore” moldovenești:

- [peste 14 mii de tineri moldoveni](#) își fac studiile în universitățile din Europa. Este problematic ca acești tineri să fi calificați drept membri ai “Diasporei”, iar votul lor să fie distorsionat, eventual, prin introducerea unor coeficienți de ponderare;
- potrivit datelor Poliției de Frontieră, aproximativ peste 60 mii de cetățeni ies și intră [zilnic](#) în Republica Moldova. Ținând cont de liberalizarea regimului de vize cu Uniunea Europeană – cetățenii moldoveni se pot afla pe teritoriul UE până la 90 de zile. Deci temporar, pe termen scurt, pe teritoriul UE se pot afla legal sute de mii de moldoveni, adică majoritatea absolută din cei aproximativ 1.1 milioane, estimate în studiile IOM.

Datele invocate mai sus sugerează că este dificil să se estimeze care este proporția cetățenilor moldoveni domiciliați permanent peste hotare și cea a cetățenilor aflați ocazional. Ceea ce știm cu certitudine este că în total [peste 100 mii de cetățeni moldoveni](#) s-au înregistrat prealabil pentru a participa la scrutinele electorale precedente. [Studiile](#) efectuate de Ministerul Afacerilor Interne sau de organizații internaționale, precum PNUD, indică faptul că majoritatea emigranților pleacă în străinătate din diverse motive, cele mai des invocate fiind: găsirea unui loc de muncă

(~80%); reîntregirea familiei (~7%); continuarea studiilor (~8%) etc. Respectiv, am putea estima că din „Diaspora” moldovenească, cu adevărat, fac parte ~7% din cetățenii aflați peste hotare, care dețin, probabil dublă cetățenie.

Aici este potrivită remarcă că anume formațiunea deputații căreia sunt autorii proiectului de lege discutat în prezentul studiu – Partidul Comuniștilor din Republica Moldova (PCRM), a elaborat și adoptat modificarea Constituției în sensul permiterii multiplei cetățenii. Astfel, [versiunea inițială](#) a Articolului 18(1) al legii supreme avea următorul titlu și conținut:

Articolul 18. Restricții la cetățenie și protecția cetățenilor

(1) Cetățenii Republicii Moldova nu pot fi cetățeni ai altor state decât în cazurile prevăzute de acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte.

După [modificarea legii supreme](#) de către PCRM, în 2002, denumirea și conținutul Articolului 18(1) au fost reformulate după cum urmează:

Articolul 18. Protecția cetățenilor Republicii Moldova

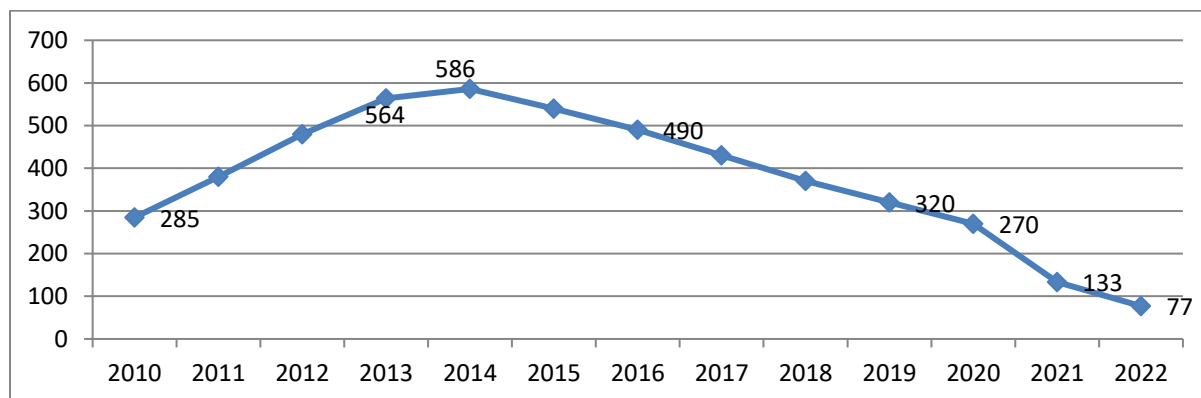
(1) Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de protecția statului său în străinătate.

Această modificare a avut consecințe juridice serioase, atunci când guvernarea PCRM a încercat să limiteze drepturile electorale ale cetățenilor cu dublă cetățenie – CEDO, la 27 aprilie 2010, a condamnat, în unanimitate, Republica Moldova în cazul [Tănase vs. Moldova](#), impunând achitarea prejudiciilor în sumă de €8,881.83. Este de remarcat că acest caz este invocat de CEDO tocmai în hotărârea Sitaropoulos vs. Grecia (CEDO, 2012), la care face referință proiectul BCS.

8.4. Drepturile Diasporei și efectul migrației migranților

Încercarea de limitare a “drepturilor Diasporei” pare să aibă un caracter politic, mai puțin de drept. Această concluzie se impune pornind de la pledoariile anterioare ale partidelor din cadrul BCS, care pledau pentru deschidere până la peste 150 de secții de votare doar în Federația Rusă, unde se presupunea că s-ar afla 500-600 mii cetățeni moldoveni. Însă, în ultimii zece ani de zile, potrivit instituțiilor competente din Rusia, numărul moldovenilor din această țară s-a diminuat de aproximativ 9 ori, până la aproximativ 77 mii.

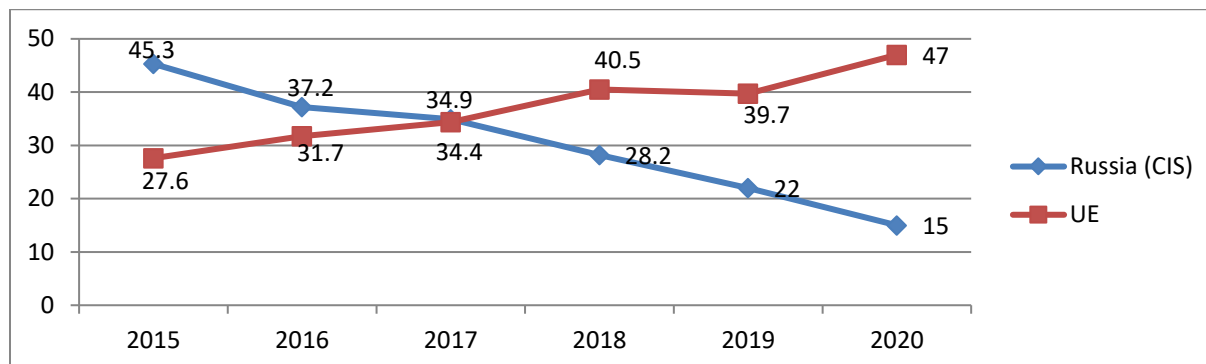
Numărul cetățenilor Republicii Moldova în Federația Rusă



Sursa: [PRESA](#)

Majoritatea moldovenilor din Rusia au migrat în statele UE, lucru confirmat de datele Băncii Naționale, care arată dinamica schimbării surselor remitențelor prin intermediul sistemului bancar.

Evoluția remitențelor (%) din Federația Rusă și UE



Sursa: [BNM](#)

Aceste date ne demonstrează că cea mai mare parte a așa-zise Diaspore moldovenești este constituită din migranți temporari, aflați în căutarea unor locuri de muncă mai securizate.

IX. Concluzii și Recomandări

Analiza proiectului legislativ propus de un grup de deputați ai Blocului Comuniștilor și Socialiștilor (BCS) arată că inițiativa conține prevederi contrare principiilor fundamentale ale dreptului electoral consacrate în Constituția Republicii Moldova, în legislația națională și în standardele internaționale. Propuneri precum condiționarea dreptului la vot de înregistrarea consulară sau de statutul legal în statul de reședință, numărarea separată și distorsionarea ponderii voturilor din străinătate prin coeficienți arbitrar stabiliți contravin principiului egalității votului și constituie o ingerință disproporționată în drepturile electorale ale cetățenilor moldoveni aflați peste hotare. În plus, justificarea proiectului prin invocarea selectivă și incorectă a jurisprudenței CEDO subminează credibilitatea inițiativei și relevă un caracter mai degrabă politic decât juridic.

Prin urmare, se recomandă respingerea proiectului legislativ în forma propusă, întrucât acesta afectează grav drepturile fundamentale ale cetățenilor și riscă să genereze un precedent periculos de excludere electorală. În schimb, Parlamentul ar trebui să mențină și să consolideze cadrul legal existent, care garantează un vot egal, universal și liber exprimat pentru toți cetățenii, indiferent de locul aflării lor. Orice modificare a legislației în materie electorală trebuie să fie fundamentată pe criterii juridice, echitabile și conforme cu bunele practici internaționale, având ca obiectiv facilitarea – și nu restrângerea – exercitării dreptului la vot. Oricum, este recomandabil ca Parlamentul să organizeze dezbateri pe marginea proiectului BCS pentru discutarea detaliată a prevederilor acestuia.