

CC 02  
din 16.02.2018

Curtea Constituțională a  
Republicii Moldova,  
mun. Chișinău, str. Al.  
Lăpușneanu, 28

## SESIZARE

privind controlul constituționalității Hotărârii Guvernului  
nr.970 din 15 noiembrie 2017 ”Cu privire la aprobarea  
circumscripțiilor uninominale permanente”

### I. AUTORUL SESIZĂRII

**Grigore COBZAC** – deputat în Parlamentul Republicii Moldova,  
mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 105, bir.506, tel.: 0 795 02 009.

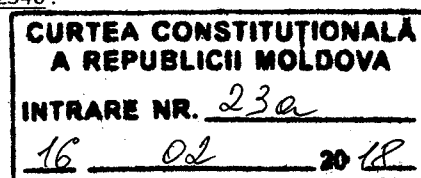
### II. OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are ca obiect exercitarea controlului constituționalității Hotărârii Guvernului nr.970 din 15 noiembrie 2017 ”Cu privire la aprobarea circumscripțiilor uninominale permanente”, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.399-410 din 17.11.2017, art.1080<sup>1</sup> (în cele ce urmează - Hotărârea Guvernului nr.970/2017).

### III. CADRUL NORMATIV PERTINENT

1. Prevederile relevante ale Constituției Republicii Moldova sunt următoarele:

<sup>1</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=372540>.



## **Articolul 1**

### **Statul Republica Moldova**

„(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

(2) Forma de guvernământ a statului este republica.

(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 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.”

2. Prevederile relevante ale Codului electoral al Republicii Moldova nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr.451-457, art.768) sunt următoarele:

## **Articolul 80**

### **Circumscripțiile electorale**

”(1) Alegerile parlamentare se organizează în baza unei circumscripții naționale, care cuprinde întreg teritoriul Republicii Moldova și secțiile de votare din străinătate, precum și în baza a 51 de circumscripții uninominale, inclusiv constituite pentru localitățile din stînga Nistrului (Transnistria) și peste hotare.

(2) Circumscripțiile uninominale se aprobă de Guvern în baza deciziei unei comisii independente, a cărei componență este stabilită prin hotărîre de Guvern și din care fac parte obligatoriu reprezentanți ai:

- a) Comisiei Electorale Centrale;
- b) Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova;
- c) Președinției Republicii Moldova;
- d) fracțiunilor și grupurilor parlamentare;

e) partidelor politice extraparlamentare care la ultimele alegeri parlamentare au obținut peste 2% din voturile valabil exprimate;

f) Adunării Populare a Găgăuziei;

g) asociațiilor minorităților naționale;

h) autorităților publice locale;

i) Biroului pentru Relații cu Diaspora;

j) societății civile și mediului academic din domeniu, inclusiv geografi și sociologi.

(3) Comisia independentă menționată la alin. (2) va activa în baza propriului regulament aprobat de Guvern și își va alege din rândul membrilor săi un președinte și un secretar.

(4) La constituirea circumscripțiilor uninominale se va ține cont de următoarele criterii teritorial-demografice:

a) circumscripțiile electorale de pe teritoriul Republicii Moldova aflat sub jurisdicția autorităților constituționale vor avea la bază un număr relativ egal de alegători și vor cuprinde între 55000 și 60000 de alegători cu drept de vot;

b) **devierea numărului de alegători între circumscripțiile electorale uninominale nu trebuie să depășească 10%;**

c) baza de calcul pentru formarea circumscripțiilor uninominale constituie numărul alegătorilor înscrși în listele electorale la fiecare secție de votare de la ultimele alegeri generale;

d) **circumscripția uninominală se formează din localitățile unei unități administrativ-teritoriale de nivelul doi sau, în scopul unei organizări optime, din localitățile mai multor unități de același nivel;**

e) în cazul în care numărul alegătorilor dintr-o localitate este mai mare decât cel mediu calculat pentru o circumscripție uninominală, în această localitate se formează mai multe circumscripții uninominale. **Nu se admite trasarea hotarelor circumscripțiilor uninominale pe interiorul unei unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi;**

f) circumscripțiile uninominale în care locuiesc compact minoritățile naționale vor fi constituite luându-se în considerare interesele acestora și ținându-se cont de hotarele unităților administrativ-teritoriale respective;

g) circumscripțiile uninominale de pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia se vor constitui în așa fel încât să nu depășească hotarele administrative ale autonomiei, totodată aceste circumscripții nu vor putea fi completate cu localități din afara autonomiei, luându-se în considerare riscul diluării minorității naționale.

(5) La constituirea circumscripțiilor uninominale peste hotarele Republicii Moldova se va ține cont, în particular, 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 prin regulamentul aprobat de Comisia Electorală Centrală;

**d) numărul de alegători care au participat la scrutinul precedent;**

e) alte date relevante, obținute de autoritățile publice centrale, la solicitare, din partea autorităților țării gazdă în condițiile legii;

f) la stabilirea hotarelor circumscripțiilor constituite peste hotare, Comisia va acționa în conformitate cu regulamentul aprobat de Guvern și va ține cont de zonele geografice relevante precum: țările membre ale Uniunii Europene, Norvegia, Islanda, Elveția, Liechtenstein, San Marino, țările din Europa de Sud-Est care nu sînt membre ale Uniunii Europene, Turcia, Israel; țările membre ale Comunității Statelor Independente, Ucraina, Georgia, Asia, Orientul Mijlociu; America de Nord, America de Sud, Africa, Australia, Noua Zeelandă, luându-se în considerare hotarele statelor care nu vor putea fi intersectate pe interior.

[...]"

3. Prevederile relevante ale Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239 din 13 noiembrie 2008 sunt următoarele:

### **Articolul 3**

#### **Domeniul de aplicare al prezentei legi**

”[...]

(2) Sub incidența prezentei legi cad următoarele autorități publice care elaborează proiecte de decizii:

[...]

**c) Guvernul;**

[...]

(5) **Prevederile prezentei legi nu se aplică în procesul de elaborare a deciziilor și de desfășurare a ședințelor din cadrul autorităților publice la care sînt examinate informații oficiale cu accesibilitate limitată în condițiile legii, precum și în procesul de desfășurare a ședințelor operative convocate de conducătorii autorităților publice respective.”**

### **Articolul 5**

#### **Principiile transparenței procesului decizional**

”Transparența în procesul decizional se bazează pe următoarele principii:

a) informarea, în modul stabilit, a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate despre inițierea elaborării deciziilor și despre consultarea publică pe marginea proiectelor de decizii respective;

b) asigurarea de posibilități egale pentru participarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate la procesul decizional.”

### **Articolul 7**

#### **Obligațiile autorităților publice**

”(1) **Autoritățile publice sînt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a**

**asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, inclusiv prin:**

[...]

d) recepționarea și examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, ale altor părți interesate în scopul utilizării lor la elaborarea proiectelor de decizii;

e) consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii, conform prezentei legi.”

## **Articolul 8**

### **Etaplele asigurării transparenței**

”Etaplele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sînt:

a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;

b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;

c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;

d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;

e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate.”

## **Articolul 11**

### **Consultarea părților interesate**

”(1) Consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate se asigură de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie prin următoarele modalități: dezbateri publice, audieri publice, sondaj de opinie, referendum, solicitarea opiniilor experților în

domeniu, crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile.

(2) Consultarea se efectuează:

a) la inițiativa autorității publice responsabile de elaborarea proiectului de decizie;

b) la inițiativa unei alte autorități publice, conform competenței;

c) la propunerea cetățeanului, asociației constituite în corespundere cu legea, altei părți interesate.

(2<sup>1</sup>) În cazul prevăzut la alin. (2) lit.c), autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie nu poate refuza consultarea.”

## Articolul 12

### Recepționarea și examinarea recomandărilor

”[...]

(2) **Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice.** La solicitarea părților interesate, autoritatea publică poate prelungi termenul de prezentare a recomandărilor.

(3) Recomandările se examinează de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie.

(4) Autoritatea publică va întocmi un dosar privind elaborarea proiectului de decizie, care va conține procesele-verbale privind consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate, recomandările parvenite și sinteza acestora. Dosarul privind elaborarea proiectului de decizie este accesibil pentru toți cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate.

(5) Sinteza recomandărilor parvenite se va plasa pe pagina web oficială a autorității publice, se va afișa la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau se va difuza în mass-media centrală sau locală, după caz.

(6) Proiectul de decizie se transmite spre examinare autorității competente împreună cu sinteza recomandărilor.”

#### **IV. EXPUNEREA ÎNCĂLCĂRILOR CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII**

Potrivit Hotărârii Guvernului nr.970 din 15 noiembrie 2017 ”Cu privire la aprobarea circumscripțiilor uninominale permanente”:

*”În temeiul art. 74 alin. (2) din Codul electoral al Republicii Moldova nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.277-287, art. 585), cu modificările și completările ulterioare, și în conformitate cu pct. 40 din Regulamentul cu privire la activitatea Comisiei naționale pentru constituirea circumscripțiilor uninominale permanente, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 670 din 23 august 2017 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 316-321, art. 771), Guvernul HOTĂRĂȘTE:*

*1. Se ia act de Decizia Comisiei naționale pentru constituirea circumscripțiilor uninominale permanente nr. 1 din 30 octombrie 2017.*

*2. Se aprobă 51 de circumscripții uninominale permanente, după cum urmează:*

*1) pe teritoriul Republicii Moldova aflat sub controlul autorităților constituționale ale statului – 46 de circumscripții uninominale, conform anexei nr. 1;*

*2) pe teritoriul Republicii Moldova din stînga Nistrului (Transnistria), temporar în afara controlului autorităților constituționale ale statului – 2 circumscripții uninominale:*

*nr. 47 – or. Camenca, Rîbnița, Dubăsari și Grigoriopol;*

*nr. 48 – or. Slobozia, mun. Tiraspol și Bender;*

*3) peste hotarele Republicii Moldova – 3 circumscripții uninominale:*

*nr. 49 – la est de Republica Moldova;*

*nr. 50 – la vest de Republica Moldova;*

*nr. 51 – SUA, Canada.*



3. Tabelul totalizator privind constituirea circumscripțiilor uninominale și hărțile cu repartizarea circumscripțiilor uninominale pe teritoriul Republicii Moldova se expun în anexa nr. 2.

[...]"

Considerăm că hotărârea menționată este neconstituțională, întrucât a fost adoptată cu încălcarea mai multor acte legislative, ceea ce echivalează cu nesocotirea principiului statului de drept, consacrat la art.1 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova și dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale. Considerentele pe care se sprijină neconstituționalitatea Hotărârii Guvernului nr.970/2017 vor fi expuse în cele ce urmează.

#### **A) Admisibilitatea sesizării**

Sesizarea privește exercitarea controlului de constituționalitate a Hotărârii Guvernului nr.970/2017.

Articolul 25 lit.g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.38 alin.(1) lit.g) din Codul jurisdicției constituționale abilitază deputații în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională. Autorul prezentei sesizări este deputat în Parlamentul țării, prin urmare condiția depunerii sesizării de către subiectul abilitat este îndeplinită.

Pe de altă parte, potrivit art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, Curtea Constituțională „[...] exercită, la sesizare, controlul constituționalității [...] hotărârilor și ordonanțelor Guvernului [...]”.

Chiar dacă acest articol nu prevede vreo diferențiere între hotărârile Guvernului care pot fi supuse controlului constituționalității sub aspectul caracterului lor normativ ori individual, reieșind din prevederile art.31 din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, precum și a art.4 alin.(3) din Codul jurisdicției constituționale, potrivit căroră Curtea Constituțională examinează în exclusivitate probleme de drept, rezultă că doar hotărârile Guvernului cu caracter normativ sunt susceptibile controlului de

constituționalitate (nu și cele individuale); altfel spus, toate hotărârile de Guvern cu caracter normativ sunt *de plano* admisibile.

Hotărârea contestată comportă, fără îndoială, caracter normativ, întrucât, prin conținutul său, se circumscrie tuturor elementelor unui act normativ prevăzute atât de legislație (art.2 din Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale), cât și de doctrina juridică de specialitate - are caracter general, este impersonală (nu vizează o persoană, ci toți alegătorii țării) și produce efecte *erga omnes* etc.

Obligația exercitării controlului de constituționalitate a Hotărârii Guvernului nr.970/2017 îi revine Curții Constituționale, inclusiv deoarece Legea contenciosului administrativ nr.793/2000, prin art.4 lit.c) exceptează de la verificarea pe calea contenciosului administrativ actele normative ale Guvernului, acestea fiind, conform aceleiași prevederi legale, susceptibile controlului de constituționalitate. În măsura în care s-ar ajunge la o concluzie precum că Hotărârea Guvernului nr.970/2017 nu poate fi supusă controlului de constituționalitate, având în vedere atât caracterul său normativ, cât și interdicțiile Legii contenciosului administrativ, ar rezulta că aceasta nu poate fi cenzurată nici de către instanța de contencios administrativ, nici de către instanța de contencios constituțional, ceea ce este inadmisibil (doar actele denumite "fine de neprimire" nu pot fi cenzurate, Hotărârea Guvernului nr.970/2017 neîncadrându-se în această categorie).

Așa fiind, atât sub aspectul obiectului său, fiind vorba de o hotărâre de Guvern cu caracter normativ, cât și sub aspectul titularului dreptului de sesizare, aceasta fiind semnată de un deputat în Parlamentul Republicii Moldova, nu există nici un temei pentru a nu declara admisibilă sesizarea cu privire la exercitarea controlului de constituționalitate a Hotărârii Guvernului nr.970/2017.

**B) Neconstituționalitatea Hotărârii Guvernului nr.970 din 15 noiembrie 2017 "Cu privire la aprobarea circumscriptiilor uninominale permanente" prin raportare la art.1 alin.(3) din Constituție**

Potrivit art.1 alin.(3) din Legea Supremă, ”*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*”.

În dezvoltarea principiului statului de drept, Curtea Constituțională, în Hotărârea nr.24 din 27 iulie 2017 ”Privind controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 105-VIII din 28 martie 2017 privind desfășurarea referendumului republican consultativ asupra unor probleme de interes național (referendumul republican consultativ) (sesizarea nr.40a/2017)” a remarcat, în paragrafele 78 și 79, că ”(p)principiul legalității este parte componentă a principiilor statului de drept, consacrat prin art.1 alin.(3) din Constituție” și că ”[...] respectarea legilor este obligatorie, iar încălcarea acestei obligații constituționale atrage implicit afectarea principiului statului de drept”. Aceeași considerente se regăsesc și în Hotărârea Curții Constituționale nr.22 din 16 iulie 2015 [§ 50-51], Hotărârea Curții Constituționale nr.3 din 9 februarie 2012 [§ 31], Hotărârea Curții Constituționale nr.30 din 8 decembrie 2015 [§ 37], Avizul Curții Constituționale nr.1 din 22.09.2014 [§ 84].

Astfel, în lumina principiului legalității, **controlul de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională privește nu doar corespunderea Hotărârii Guvernului nr.970/2017 cu Constituția, ci și respectarea, la adoptarea acesteia, a unui act normativ cu valoare infraconstituțională (în cazul dat, a Codului electoral și a Legii cu privire la transparența în procesul decizional), situație care, în ipoteza în care se confirmă, se convertește într-o veritabilă clauză de neconstituționalitate prin raportare la art.1 alin.(3) din Legea Supremă. Altfel spus, în măsura în care actul normativ al Guvernului - Hotărârea Guvernului nr.970/2017 - nu respectă prevederile legii, aceasta echivalează cu nerespectarea principiului statului de drept consacrat la art.1 alin.(3) din Constituție și, pe această cale, conduce la neconstituționalitatea acestuia.**

*Obiter dictum*, în paragraful 80 din Hotărârea Curții Constituționale nr.4 din 22 aprilie 2013 s-a statuat că ”[...] *statul de drept nu este o ficțiune, care are doar*

*natură declarativă. Funcționarea statului de drept trebuie să se manifeste prin acțiuni practice”. Per a contrario, în măsura în care încălcarea legii nu ar echivala cu încălcarea principiului statului de drept, s-ar putea deduce că statul de drept este, în esență, o ”ficțiune” și că acesta are ”caracter declarativ”.*

La adoptarea Hotărârii Guvernului nr.970/2017, au fost încălcate art.80 alin.(4) lit.a)-b), d) și e) și alin.(5) din Codul electoral, precum și art. 8, 11 și 12 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

### **1. Încălcarea prevederilor art.80 alin.(4) lit.a) și b) din Codul electoral - numărul de alegători din circumscripțiile uninominale de pe teritoriul Republicii Moldova controlat de autoritățile constituționale**

Potrivit art.80 alin.(4) lit.a) și b) din Codul electoral:

*”(4) La constituirea circumscripțiilor uninominale se va ține cont de următoarele criterii teritorial-demografice:*

*a) circumscripțiile electorale de pe teritoriul Republicii Moldova aflat sub jurisdicția autorităților constituționale vor avea la bază un număr relativ egal de alegători și vor cuprinde între 55000 și 60000 de alegători cu drept de vot;*

*b) devierea numărului de alegători între circumscripțiile electorale uninominale nu trebuie să depășească 10%;”.*

Din aceste prevederi citate, rezultă cu certitudine că toate circumscripțiile uninominale trebuie să se încadreze în limitele de minimum 55 000 de alegători și maximum - 60 000 de alegători, exceptându-le pe cele în raport cu care sunt aplicabile unele criterii specifice (de exemplu, criteriul prevăzut la lit. f) - circumscripțiile unde locuiesc compact minoritățile naționale și cel prevăzut la lit.g) - circumscripțiile de pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia).

Prevederea conținută la lit.b), reieșind din modul cum este formulată, nicidecum nu poate fi interpretată în sensul în care ar reprezenta o normă de excepție de la ceea ce este prevăzut la lit.a). Or, ea utilizează formula ***”devierea numărului de alegători între circumscripțiile electorale uninominale”*** și nu, de exemplu, ***”devierea numărului de alegători față de limitele stabilite la lit.a)”***. Norma

cuprinsă la lit.b) este una care subsumează marja de apreciere a Guvernului, astfel încât între cea mai mică și cea mai mare circumscripție, toate stabilite în limitele prevăzute la lit.a), să nu poată exista o deviere mai mare de 10%. O astfel de soluție rezultă atât din interpretarea textuală a celor două prevederi legale, cât și din interpretarea lor funcțională, neputând exista *ab initio* o altă interpretare.

**Contrar acestor norme imperative, doar 10 circumscripții uninominale de pe teritoriul Republicii Moldova, toate situate în municipiul Chișinău, se încadrează în limita prevăzută de lege de 55 000 – 60 000 de alegători<sup>2</sup>. Restul 35 de circumscripții uninominale sunt constituite cu nesocotirea prevederilor art. 80 alin.(4) lit.a) și b) din Codul electoral.**

Chiar dacă admitem, ipotetic și făcând abstracție de existența lit.a), că circumscripțiile uninominale ar fi trebuit delimitate astfel încât devierea între ele să nu depășească 10%, constatăm și în această ipoteză încălcarea legii. Așa cum se constată în analiza realizată de Promo-Lex<sup>3</sup>, diferența dintre cea mai numeroasă circumscripție, circumscripția nr.46, Ceadâr-Lunga, care include 67 278 de alegători, și cea mai puțin numeroasă, circumscripția nr.25, mun.Chișinău, care include 55 161 de alegători, este de 12 117 de alegători, ceea ce reprezintă o pondere de 18,01% din numărul de 67 278 și de 21,96% din cifra de 55 161. Conform aceleiași analize Promo-Lex, dacă se ia drept bază de calcul al devierii de 10% cifra de 67 278 de alegători (circumscripția nr. 46, Ceadâr-Lunga), care reflectă valoarea de sus a numărului de alegători din cadrul unei circumscripții, rezultă că valoarea de jos a devierii de 10% ar fi circa 60 550 de alegători; adică, în afara intervalului respectiv se situează un număr de circa 15 circumscripții din 45 (33,33%). De cealaltă parte, dacă pentru calcul se utilizează cifra ce reflectă numărul de alegători din cea mai puțin numeroasă circumscripție - 55 161, atunci

---

<sup>2</sup> "Analiza privind potențiale aspecte problematice și eventuale efecte ale constituirii circumscripțiilor uninominale în condițiile prevederilor legale actuale", realizată de Promo-Lex, pag.3. <https://promolex.md/wp-content/uploads/2017/11/ANALIZA-Promo-LEX-23.11.2017.pdf>.

<sup>3</sup> Idem.

valoarea de sus a devierii de 10% ar fi circa 60 677; prin urmare, în afara intervalului respectiv ar fi circa 30 circumscripții din 45 (66,67%).

În ambele ipoteze, la crearea circumscripțiilor electorale pe teritoriul țării Guvernul a încălcat prevederile art.80 alin.(4) lit.a) și b) din Codul electoral.

## **2. Încălcarea art.80 alin.(5) din Codul electoral - nesocotirea criteriilor pentru constituirea circumscripțiilor uninominale peste hotarele Republicii Moldova**

Conform prevederilor art.80 alin.(5) din Codul electoral:

*”(5) La constituirea circumscripțiilor uninominale peste hotarele Republicii Moldova se va ține cont, în particular, 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 prin regulamentul aprobat de Comisia Electorală Centrală;*

*d) numărul de alegători care au participat la scrutinul precedent;*

*e) alte date relevante, obținute de autoritățile publice centrale, la solicitare, din partea autorităților țării gazdă în condițiile legii;*

*f) la stabilirea hotarelor circumscripțiilor constituite peste hotare, Comisia va acționa în conformitate cu regulamentul aprobat de Guvern și va ține cont de zonele geografice relevante precum: țările membre ale Uniunii Europene, Norvegia, Islanda, Elveția, Liechtenstein, San Marino, țările din Europa de Sud-Est care nu sînt membre ale Uniunii Europene, Turcia, Israel; țările membre ale Comunității Statelor Independente, Ucraina, Georgia, Asia, Orientul Mijlociu; America de Nord, America de Sud, Africa, Australia, Noua Zeelandă, luându-se în considerare hotarele statelor care nu vor putea fi intersectate pe interior.”*

Analizând toate ședințele Comisiei naționale pentru constituirea circumscripțiilor uninominale permanente, cât și procesele-verbale plasate pe

pagina web oficială a Guvernului Republicii Moldova, se poate constata că determinarea numărului circumscripțiilor peste hotare s-a făcut exclusiv în baza unui vot al majorității membrilor comisiei, fără ca acest vot să fie precedat de vreo analiză, măcar și formală, care s-ar fi raportat la măcar unul dintre criteriile pentru stabilirea circumscripțiilor în afara țării prevăzute în textul legii. Nici în cadrul dezbaterilor, nici în actele comisiei făcute publice, nu s-au dezbătut, prin prisma criteriilor legale, pe ce se bazează decizia de a constitui 3 circumscripții uninominale peste hotare. Nici pachetul de acte prezentat de către Comisie Guvernului nu conține vreo justificare privind numărul de circumscripții de peste hotare; în timpul ședinței Comisiei din 3 octombrie 2017<sup>4</sup>, domnul Iurie Ciocan, președintele Comisiei, a menționat că decizia privind circumscripțiile de peste hotare se va lua în funcție de numărul de voturi întrunite; mai mult decât atât, la ședința Comisiei din 6 octombrie 2017 s-a pus la vot propunerea unui membru al Comisiei de a crea 3 circumscripții peste hotare care nu a fost votată de majoritatea membrilor Comisiei<sup>5</sup>, însă, surprinzător, cinci ședințe mai târziu, membrii Comisiei au votat aceeași propunere fără vreo dezbateri la subiect. Aceasta înseamnă că, în esență, criteriile introduse în lege la recomandarea Comisiei de la Veneția au comportat un caracter strict declarativ și formal, acestea nefiind luate în considerație nici de către Comisie, nici de către Guvern la determinarea numărului de circumscripții peste hotare.

Pentru a fi respectate prevederile legale, la determinarea circumscripțiilor peste hotare trebuiau luate în considerație toate criteriile relevante statuate la art.80 alin.(5) din Codul electoral. Acestea trebuiau combinate și trecute printr-o serie de operațiuni și calcule matematice/aritmetice. Astfel, fiecărui criteriu relevant trebuia să i se atribuie o anumită cotă, toate cotele obținute de la fiecare criteriu relevant trebuiau adunate și obținut coeficientul corespunzător; acest coeficient trebuia

---

<sup>4</sup> Minutul 1:04:00, <https://www.privesc.eu/arhiva/78145/Sedinta-Comisiei-Nationale-pentru-constituirea-circumscripțiilor-uninominale-permanente>.

<sup>5</sup> Minutul 24:00 - 26.10, <https://www.privesc.eu/arhiva/78224/Sedinta-Comisiei-Nationale-pentru-constituirea-circumscripțiilor-uninominale-permanente>.

împărțit la numărul de criterii luate în considerație la analiză, obținând astfel cota totală a circumscripțiilor de peste hotare; ulterior, acest coeficient trebuia raportat la cele 51 de circumscripții uninominale prevăzute de lege și, astfel, obținută cifra circumscripțiilor peste hotare. Printr-o analiză similară, din acest număr total de circumscripții de peste hotare trebuiau determinate concret numărul de circumscripții pentru fiecare zonă geografică din cele prevăzute de lege.

Un exercițiu de acest fel l-a realizat Promo-Lex în Opinia cu referire la numărul de circumscripții uninominale care urmează a fi create peste hotarele țării și repartizarea acestora potrivit zonelor geografice<sup>6</sup>. Asociația a analizat 3 criterii prevăzute la art. 80 alin. (5) lit. a)-b și lit.d) (criteriul stabilit la lit.c) - înregistrarea prealabilă - nu este aplicabil, deoarece această înregistrare urmează a începe înainte de alegeri). În urma calculelor matematice, Promo-Lex a concluzionat că, aplicând cele trei criterii prescrise, peste hotare trebuiau constituite 6 circumscripții electorale, dintre care pentru țările membre ale Uniunii Europene, Norvegia, Islanda, Elveția, Liechtenstein, San Marino, țările din Europa de Sud-Est care nu sunt membre ale Uniunii Europene, Turcia, Israel – 3 circumscripții; pentru țările membre ale Comunității Statelor Independente, Ucraina, Georgia, Asia, Orientul Mijlociu – 2 circumscripții; pentru țările din America de Nord, America de Sud, Africa, Australia, Noua Zelandă – 1 circumscripție.

O altă analiză referitoare la numărul circumscripțiilor care trebuiau constituite peste hotarele Republicii Moldova a fost realizată de către Asociația „Gente Moldava” din Italia și un grup de cetățeni ai diasporei<sup>7</sup>. Această analiză a luat ca criteriu de bază (și unicul relevant, în opinia semnatarilor) cel prevăzut la lit. d) - numărul cetățenilor care au participat la ultimul scrutin electoral. Astfel, în analiză se arată că la ultimele alegeri peste hotare au votat 138 281 de alegători din numărul total de 1 600 674, ceea ce constituie 8,64 % sau, raportat la cele 51 de

---

<sup>6</sup> <https://promolex.md/10646-opinia-asociatiei-promo-lex-cu-referire-la-numarul-de-circumscripții-uninominale-care-urmeaza-a-fi-create-pestehotarele-tării-sirepartizarea-acestora-potrivit-zonelor-geografice-1/?lang=ro>.

<sup>7</sup> <https://drive.google.com/file/d/0BxwIRtSMdesFMXVzRFk3dDzTDg/view>.



circumscripții, circa 4,4 circumscripții. Autorii analizei au subliniat că acest număr trebuie rotunjit până la 5 circumscripții, întrucât nu toți cetățenii care s-au prezentat la urnele de vot și-au putut exercita votul (fapt constatat de Curtea Constituțională în hotărârea de validare din 13 decembrie 2017 a rezultatelor alegerilor prezidențiale). Autorii au argumentat, de asemenea, că, deoarece în Europa s-au înregistrat cei mai mulți votanți, adică 83,1% din numărul total de voturi de peste hotare, acesteia urmează să-i revină 4 circumscripții uninominale ( $0,83 \times 5 = 4,16$ ). În Rusia și Asia s-au înregistrat 9,1% votanți, deci îi revin 0,46 circumscripții ( $0,091 \times 5$ ), iar în SUA și Canada – 0,78%, respectiv îi revin 0,39 circumscripții ( $0,078 \times 5$ ). Așa cum regiunilor Rusia, ASIA, SUA și Canada le revin aproximativ câte jumătate de circumscripție din cele 5 de peste hotare, aceste regiuni pot constitui 1 circumscripție. În concluzie, autorii analizei au concluzionat precum că o circumscripție trebuia constituită pentru Rusia, Asia, SUA și Canada și 4 circumscripții pentru Europa.

Întrucât la determinarea numărului circumscripțiilor uninominale din afara țării nu s-a ținut cont de criteriile prevăzute de lege, acesta fiind stabilit în mod arbitrar, printr-un simplu vot al majorității membrilor, constatăm că, în acest caz, a fost eludat alin.(5) al art.80 din Codul electoral.

### **3. Încălcarea tezei a doua a art.80 alin.(4) lit.e) din Codul electoral - nesocotirea prevederilor legale cu referire la neadmiterea trasării circumscripțiilor uninominale pe interiorul unei unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi**

Potrivit tezei a doua a art.80 alin.(4) lit.e) din Codul electoral, ”*Nu se admite trasarea hotarelor circumscripțiilor uninominale pe interiorul unei unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi*”.

Conform art.4 alin.(4) din Legea nr.764/2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, **sectoarele municipiului Chișinău reprezintă unități administrativ-teritoriale de nivelul întâi.**

Astfel, în interiorul celor 5 sectoare ale municipiului Chișinău nu puteau fi trasate circumscripții uninominale, fiecare dintre aceste sectoare urmând a fi încadrate în cadrul unei circumscripții uninominale.

Cu toate acestea, în cadrul celor 5 sectoare ale municipiului Chișinău au fost constituite 9 circumscripții uninominale (circumscripțiile nr.23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31), hotarele acestor circumscripții fiind trasate în interiorul celor 5 sectoare ale capitalei, fapt care încalcă prevederile tezei a doua a art.80 alin.(4) lit.e) din Codul electoral.

#### **4. Încălcarea art.80 alin.(4) lit.d) din Codul electoral - nesocotirea prevederilor legale vizând constituirea circumscripțiilor uninominale, ca regulă, din localitățile unei singure unități administrative teritoriale de nivelul al doilea**

Potrivit art.80 alin.(4) lit.d) din Codul electoral, ”*circumscripția uninominală se formează din localitățile unei unități administrativ-teritoriale de nivelul doi sau, în scopul unei organizări optimale, din localitățile mai multor unități de același nivel*”.

În esență, legiuitorul a stabilit, în titlu de regulă, că o circumscripție uninominală se constituie în cadrul localităților dintr-un raion, și doar, ca excepție, în scopul unei organizări optimale, posibilitatea de a constitui circumscripții din localitățile a două sau mai multe raioane.

Analizând modul cum a aplicat această reglementare legală, mai întâi Comisia de delimitare circumscripțiilor, iar, ulterior, și Guvernul, constatăm că, în fond, s-a utilizat un procedeu subtil de a devia esențial de la voința legiuitorului, transpusă în art.80 alin.(4) lit.d) din Codul electoral, prin aprobarea circumscripțiilor în disprețul logicii care a stat la baza actului legislativ. Or, contrar celor prevăzute în lege, în doar câteva circumscripții se respectă regula privitoare la includerea în cadrul acestora a localităților dintr-o singură unitate administrativ-teritorială de nivelul al doilea, în timp ce, în marea majoritatea a cazurilor, ca regulă este luată excepția stabilită la art.80 alin.(4) lit.d) din Codul electoral și constituite

circumscripții care încorporează localități din două, trei sau patru unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.

Din aceste motive, croirea circumscripțiilor s-a realizat cu încălcarea art.80 alin.(4) lit.d) din Codul electoral.

#### **5. Încălcarea Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional**

La adoptarea Hotărârii Guvernului nr.970/2017, au fost neglijate prevederile Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional. Or, Guvernul, în calitate sa de autoritate publică, cade sub incidența art.3 alin.(2) din respectivul act legislativ.

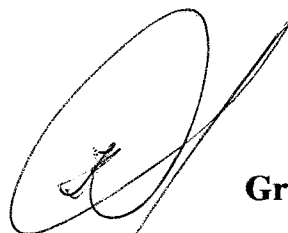
În plus, obiectul Hotărârii Guvernului nr.970/2017 nu se circumscrie dispozițiilor alin.(5) – alineat care subsumează excepțiile de la respectarea regulilor de transparență decizională, întrucât actul normativ contestat nu conține ”informații oficiale cu accesibilitate limitată în condițiile legii”.

Ca urmare, constatăm că Guvernul a adoptat harta circumscripțiilor electorale fără a organiza consultări publice și fără a se expune asupra recomandărilor primite din partea societății civile, fiind astfel încălcate art. 8, 11 și 12 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

#### **V. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII**

Pentru motivele arătate, întrucât la adoptarea Hotărârii Guvernului nr.970 din 15 noiembrie 2017 ”Cu privire la aprobarea circumscripțiilor uninominale permanente” nu s-a ținut cont de prevederile art.80 alin.(4) lit.a)-b), d), e) și alin.(5) din Codul electoral, precum și art. 8, 11 și 12 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, fiind astfel înfrânt principiul statului de drept consacrat de art.1 alin. (3) din Constituție și interpretat în jurisprudența Curții Constituționale, în temeiul art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, a art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și Codului jurisdicției constituționale, solicit:

- 1) declararea sesizării ca fiind admisibilă;
- 2) constatarea neconstituționalității Hotărârii Guvernului nr.970 din 15 noiembrie 2017 ”Cu privire la aprobarea circumscripțiilor uninominale permanente”.



**Grigore COBZAC,**  
**deputat în Parlamentul Republicii Moldova**