



**Republica Moldova**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**  
**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 149g/2021*

privind excepția de neconstituționalitate a articolului 32 din Codul electoral

*(particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare pentru  
alegătorii care locuiesc pe teritoriul necontrolat de autoritățile Republicii  
Moldova)*

CHIȘINĂU

29 iunie 2021

Curtea Constituțională, judecând în componența:  
dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,  
dnei Liuba ȘOVA,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dlui Marcel Lupu, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 25 iunie 2021,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând pe 29 iunie 2021, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

#### ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 32 din Codul electoral, adoptat prin Legea nr. 1381 din 21 noiembrie 1997, ridicată de către dl avocat Ion Botnarenco, în interesele partidului politic „Platforma Demnitate și Adevăr”, parte în dosarul nr. 3-93/2021, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecată de la Curtea de Apel Chișinău, format din dl Anatolie Minciună, dl Grigore Dașchevici și dna Ecaterina Palanciuc, în baza articolului 135 alin. (1) lit. a) și lit. g) din Constituție.

#### **A. Circumstanțele litigiului principal**

3. Pe 7 iunie 2021, partidul politic „Platforma Demnitate și Adevăr” a formulat, prin intermediul dlui Ion Botnarenco, reprezentant cu drept de vot consultativ, o acțiune în contencios administrativ împotriva Comisiei Electorale Centrale. Reclamantul a solicitat anularea parțială a Hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 4965 din 5 iunie 2021 în partea deschiderii numărului de 44 secții de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului. Reclamantul a solicitat constatarea încălcării de către Comisia Electorală Centrală a articolului 32 alin. (3) lit. b) și lit. c) din Codul electoral la formarea numărului de secții de votare și constatarea încălcării articolului 32 alin. (1) lit. b) și lit. c) din Codul electoral de către Biroul politici de reintegrare, în sensul manifestării unei pasivități în procesul de elaborare a propunerilor privind constituirea secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului. De asemenea, reclamantul a cerut obligarea Comisiei Electorale Centrale de a modifica numărul de secții de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului, ținând cont de prevederile articolului 32 alin. (3) lit. b) și lit. c) din Codul electoral.

4. În procesul examinării cauzei, pe 24 iunie 2021, dl Ion Botnarenco, reprezentantul partidului politic „Platforma Demnitate și Adevăr”, a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 32 din Codul electoral.

5. Printr-o încheiere din 25 iunie 2021, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat, în acest sens, Curtea Constituțională, în vederea examinării acesteia.

## **B. Legislația pertinentă**

6. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### Articolul 23

#### Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

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

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

### Articolul 38

#### Dreptul de vot și dreptul de a fi ales

„(1) Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcând cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege.

(3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”

7. Prevederile relevante ale Codului electoral, adoptat prin Legea nr. 1381 din 21 noiembrie 1997, sunt următoarele:

### Articolul 32

#### Particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului (Transnistria) și a birourilor electorale ale secțiilor de votare pentru localitățile din stânga Nistrului (Transnistria)

„(1) În cazul alegerilor parlamentare, al alegerilor prezidențiale și al referendumurilor republicane, pentru alegătorii localităților din stânga Nistrului (Transnistria), Comisia Electorală Centrală, cu cel puțin 35 de zile înainte de data alegerilor, organizează mai multe secții de votare cu sediul pe teritoriul Republicii Moldova aflat sub jurisdicția constituțională a autorităților publice centrale. La formarea respectivelor secții de votare, Comisia Electorală Centrală va ține cont de propunerile Biroului politici de reintegrare. Biroul politici de reintegrare, la elaborarea propunerilor menționate, va ține cont de organizarea administrativ-teritorială, de specificul căilor de acces și comunicare, de asemenea va contribui la asigurarea accesului alegătorilor la procesul electoral și la organele electorale respective.

(2) Organul electoral responsabil va forma secții de votare distincte pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului (Transnistria), care aparțin circumscripției electorale respective formate de Comisia Electorală Centrală în baza regulamentului aprobat. Secțiile de votare în cauză se subordonează consiliului electoral format în conformitate cu prevederile art.28.

(3) La deschiderea secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului (Transnistria) se vor respecta, în particular, următoarele criterii:

a) secțiile de votare se vor deschide în unitățile administrativ-teritoriale aflate sub control constituțional al autorităților Republicii Moldova, atât de pe malul stâng, cât și de pe malul drept al Nistrului;

b) pentru localitățile din stânga Nistrului vor fi deschise secții de votare distincte în baza datelor din Registrul de stat al alegătorilor, inclusiv în baza înregistrării prealabile, conform procedurii stabilite prin regulamentul aprobat de Comisia Electorală Centrală;

c) la deschiderea secțiilor de votare se va ține cont de numărul alegătorilor care au participat la scrutinele precedente, conform datelor din Registrul de stat al alegătorilor, inclusiv conform înregistrării prealabile.

(4) La formarea birourilor electorale ale secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului (Transnistria), prevederile art.30 se aplică în modul corespunzător. Organul administrației publice locale competent să desemneze membri ai biroului electoral respectiv al secției de votare este cel de la sediul secției de votare deschise pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului (Transnistria).

(5) Particularitățile organizării și funcționării birourilor electorale ale secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului (Transnistria) se reglementează de Comisia Electorală Centrală, iar cheltuielile aferente organizării și funcționării acestor birouri se suportă din bugetul alocat pentru alegeri/referendum. Pentru secțiile de votare în cauză, cheltuielile se estimează în prealabil de către Guvern și Comisia Electorală Centrală, iar în cazul când nu sunt prevăzute în bugetul alocat pentru alegeri/referendum, mijloacele financiare se alocă din fondul de rezervă al Guvernului.”

#### **A. Argumentele autorului excepției**

8. Autorul excepției susține că, potrivit articolului 32 alin. (1) din Codul electoral, Comisia Electorală Centrală, cu cel puțin 35 de zile înainte de data alegerilor, organizează mai multe secții de votare cu sediul pe teritoriul Republicii Moldova aflat sub jurisdicția constituțională a autorităților publice centrale. Autorul excepției consideră că expresia „cu cel puțin 35 de zile înainte de data alegerilor” nu este conformă cu exigențele calității legii și poate afecta dreptul persoanelor din stânga Nistrului de a vota, pentru că la expirarea acestui termen Comisia Electorală Centrală ar putea refuza deschiderea secțiilor de votare.

9. În opinia autorului excepției, articolul 32 din Codul electoral nu le garantează locuitorilor din stânga Nistrului exercitarea în mod democratic a dreptului de vot din motiv că nu pot face o alegere conștientă între alternativele politice distincte, dat fiind lipsa accesului la informație și a întrunirilor cu concurenții electorali. În mod subsecvent, acest fapt lezează și dreptul concurenților electorali de a fi aleși, pentru că ei nu au posibilitatea efectivă de a-și promova programul electoral în cadrul acestui segment de alegători.

10. În continuare, autorul excepției menționează că opțiunea de vot a alegătorilor din stânga Nistrului este afectată de controlul efectiv al teritoriului în discuție de către Federația Rusă. Prin urmare, în lipsa unor măsuri legislative apte să asigure exercitarea votului fără influențe necorespunzătoare, este pusă în pericol securitatea națională.

11. Autorul excepției consideră că prevederile contestate contravin articolelor 1 alin. (3), 2, 5, 16, 23, 27, 32, 34, 38, 40 și 41 alineatele (1) și (3) din Constituție.

## B. Aprecierea Curții

12. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

13. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Codul electoral, ține de competența Curții Constituționale.

14. Curtea observă că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de reprezentantul unei părți în proces. Astfel, sesizarea este formulată de către subiectul căruia i s-a conferit acest drept, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

15. Pentru a putea fi declanșat controlul de constituționalitate, Curtea trebuie să confirme aplicabilitatea prevederilor legale contestate în cauza examinată în fața instanțelor de drept comun care a trimis sesizarea privind excepția de neconstituționalitate.

16. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză care are ca obiect o contestație împotriva Hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 4965 din 5 iunie 2021 cu privire la organizarea secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului (Transnistria), municipiul Bender și unele localități ale raionului Căușeni în contextul alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021. Pentru că articolul 32 din Codul electoral reglementează particularitățile constituirii și funcționării secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului, Curtea admite că instanța de judecată ar putea aplica prevederile contestate.

17. Prevederile articolului 32 din Codul electoral anterior nu au constituit obiect al controlului constituționalității.

18. Autorul excepției a susținut că articolul 32 din Codul electoral contravine articolelor 1 alin. (3) [*principiul preeminenței dreptului*], 2 [*suveranitatea și puterea de stat*], 5 [*democrația și plurarismul politic*], 16 [*egalitatea*], 23 [*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*] 27 [*dreptul la libera circulație*], 32 [*libertatea opiniei și a exprimării*], 34 [*dreptul la informație*], 38 [*dreptul de vot și de a fi ales*], 40 [*libertatea întrunirilor*] și 41 alineatele (1) și (3) [*libertatea partidelor și a altor organizații social-politice*] din Constituție.

19. Curtea constată că, deși autorul excepției a invocat mai multe articole din Constituție, în argumentele sale, acesta motivează pretinsa încălcare a dreptului de a alege și de a fi ales, garantat de articolul 38 din Constituție, prin faptul că norma contestată nu asigură exercitarea în mod democratic a dreptului de a vota pentru locuitorii din stânga Nistrului, dată fiind lipsa accesului la informație și a întrunirilor cu concurenții electorali. În mod subsecvent, acest fapt lezează și dreptul concurenților electorali de a fi aleși, pentru că nu au o posibilitate efectivă de a-și promova programul electoral în cadrul acestui segment de alegători. De asemenea, autorul excepției a invocat că textul „cu cel puțin 35 de zile înainte de data alegerilor” din articolul 32 alin. (1) din Codul electoral nu este suficient de previzibil.

20. Cu titlu preliminar, Curtea observă că deși autorul excepției menționează că dreptul de vot al alegătorilor din stânga Nistrului este viciat de lipsa accesului la informații și de lipsa întrunirilor cu concurenții electorali, articolul contestat reglementează doar particularitățile constituirii și

funcționării secțiilor de votare pentru alegătorii din localitățile din stânga Nistrului și a birourilor electorale ale secțiilor de votare pentru localitățile din stânga Nistrului. Acest articol nu reglementează desfășurarea campaniei electorale pentru alegătorii din stânga Nistrului. Legislatorul a reglementat la modul general (Capitolul 7 din Codul electoral) modul de desfășurare a campaniei electorale, inclusiv a agitației electorale, fără a face distincție între alegătorii care locuiesc în dreapta sau în stânga Nistrului.

21. Mai mult, Curtea nu întrevăde în ce măsură declararea neconstituționalității articolului 32 din Codul electoral ar putea asigura pentru alegătorii din stânga Nistrului un drept de vot lipsit de influențe necorespunzătoare, precum și un scrutin echitabil. Dimpotrivă, în eventualitatea în care acest articol va fi declarat neconstituțional, dreptul de vot al persoanelor din stânga Nistrului va deveni unul iluzoriu.

22. Deși statul are un interes de protecție a integrității scrutinului, presupunerea potrivit căreia persoanele care locuiesc în stânga Nistrului sunt, în mod obișnuit, supuse manipulării are la bază o prejudecată (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 25 din 11 octombrie 2018, § 56). Curtea nu poate porni de la prezumția că alegătorii care locuiesc pe teritoriul necontrolat de autoritățile Republicii Moldova nu pot face o alegere liberă. Dacă ar proceda de o asemenea manieră, Curtea ar prejudicia demnitatea cetățenilor săi.

23. Având în vedere cele menționate, Curtea conchide că normele contestate nu constituie o ingerință în exercițiul dreptului la vot al cetățenilor care locuiesc pe teritoriul necontrolat de autoritățile Republicii Moldova. Dimpotrivă, prin articolul 32 din Codul electoral, care prevede **deschiderea secțiilor de votare pe teritoriul Republicii Moldova aflat sub jurisdicția constituțională a autorităților publice centrale**, legislatorul a creat condiții pentru ca cetățenii Republicii Moldova din acel teritoriu să aibă posibilitatea de a-și exercita un drept constituțional.

24. Expresia „teritoriul Republicii Moldova aflat sub jurisdicția constituțională a autorităților publice centrale” trebuie interpretat în conformitate cu standardul „controlului efectiv” stabilit de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Cu alte cuvinte, dacă autoritățile Republicii Moldova nu au un control efectiv asupra unei zone, acea zonă nu se află sub jurisdicția constituțională a autorităților publice centrale. În cazul *Catan și alții v. Republica Moldova* [MC], 19 octombrie 2012, Curtea Europeană a reținut că problema exercitării de către un stat contractant a unui control efectiv asupra unei zone este o chestiune de fapt. La stabilirea existenței unui control efectiv, Curtea Europeană are în vedere în primul rând amploarea prezenței militare a statului în acea zonă. Pot exista și alți indicatori relevanți, cum ar fi sprijinul militar, economic și politic acordat administrației locale subordonate, care și conferă celei din urmă influență și control asupra regiunii (§ 107).

25. De asemenea, Curtea Europeană a reținut, în mai multe cauze, că Republica Moldova nu exercită un control efectiv asupra regiunii transnistrene (a se vedea *Catan și alții*, § 109 și jurisprudența citată acolo). În consecință, Curtea subliniază că eventuala organizare a unor secții de votare de către Comisia Electorală Centrală pe un teritoriu care nu este controlat în mod efectiv de către autoritățile Republicii Moldova nu este doar ilegală, ci și neconstituțională.

26. Cu privire la textul „cu cel puțin 35 de zile înainte de data alegerilor” din articolul 32 alin. (1) din Codul electoral, autorul excepției a invocat că acesta nu este conform cu exigențele calității legii și poate afecta dreptul persoanelor din stânga Nistrului de a vota, pentru că la expirarea termenului Comisia Electorală Centrală ar putea refuza deschiderea secțiilor de votare.

27. Analizând textul de lege criticat, Curtea constată că acesta a fost reglementat pentru a asigura previzibilitatea scrutinului și pentru ca alegătorii să-și organizeze din timp exercitarea dreptului electoral. Nimic din această normă nu denotă faptul că termenul de 35 de zile este un termen de decădere, iar în cazul expirării lui Comisia Electorală Centrală poate refuza deschiderea secțiilor de votare pentru alegătorii din stânga Nistrului. În acest sens, trecerea peste limita temporală de 35 de zile prevăzută în articolul 32 din Cod nu exonerează Comisia Electorală Centrală de obligația constituirii secțiilor de votare pentru alegătorii care locuiesc pe teritoriul necontrolat de autoritățile Republicii Moldova.

28. Având în vedere calitatea sa de autoritate care confirmă, potrivit articolului 135 alin. (1) lit. e) din Constituție, rezultatele alegerii Parlamentului, Curtea consideră necesar să sublinieze că autoritățile publice trebuie să garanteze efectivitatea dreptului fundamental de a vota și de a fi ales, în zonele controlate efectiv de către acestea.

29. De asemenea, Curtea a menționat în jurisprudența sa că autoritățile publice trebuie să interpreteze legea de o manieră care asigură efectivitatea dreptului de a vota și a dreptului de a fi ales și care are în vedere obligațiile internaționale ale statului Republica Moldova în materie de respectare a drepturilor omului (DCC nr. 98 din 17 iunie 2021, § 20).

30. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

31. Curtea reiterează că considerentele tuturor actelor sale cu caracter jurisdicțional, inclusiv considerentele deciziilor, sunt general obligatorii. În acest sens, Curtea reiterează că a stabilit în jurisprudența sa că expresia „hotărârile Curții Constituționale” din articolul 140 alin. (2) din Constituție nu distinge nici în funcție de tipurile actelor pe care Curtea le pronunță (hotărâre, decizie, aviz), nici în funcție de conținutul acestora, ceea ce conduce la concluzia că toate actele Curții pronunțate în exercitarea competențelor sale constituționale sunt definitive. În același context, Curtea a subliniat că actele emise în cadrul competențelor exclusive ale Curții Constituționale nu pot fi supuse cenzurii nici sub aspectul constituționalității, nici în privința legalității de nici o autoritate publică, inclusiv de instanța de judecată în procedura de contencios administrativ (HCC nr. 20 din 9 iulie 2020, §§ 34, 38).

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

**DECIDE:**

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 32 din Codul electoral, ridicată de către dl avocat Ion Botnarenco, în interesele partidului politic „Platforma Demnitate și Adevăr”, parte în dosarul nr. 3-93/2021, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președinte**

**Domnica MANOLE**

*Chișinău, 29 iunie 2021  
DCC nr. 100  
Dosarul nr. 149g/2021*