



Parlamentul  
Republicii Moldova

VB nr. 01  
30 ianuarie 2024

**Deputat în Parlamentul  
Republicii Moldova**

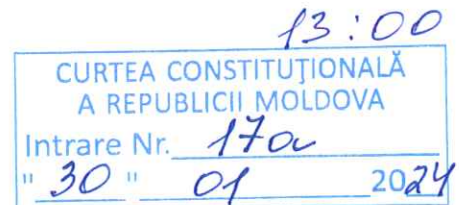
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA**

str. Alexandru Lăpușeanu nr. 28,  
Chișinău MD 2004,  
Republica Moldova

**SESIZARE**

prezentată în conformitate cu articolul 25 lit. g) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 alin.(1) lit. g) și 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995

**pentru controlul constituționalității articolului 184 alineat (2)  
din Codul Electoral nr.325 din 8 decembrie 2022**



## I – AUTORUL SESIZĂRII

Deputați în Parlamentul Republicii Moldova  
Parlamentul Republicii Moldova  
Bulevardul Ștefan cel Mare și Sfânt 105,  
Chișinău 2073

## II – OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are drept obiect examinarea constituționalității prevederilor articolului 184 alineat (2) din Codul Electoral nr.325 din 8 decembrie 2022.

## III – EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

La 18 ianuarie 2024, Parlamentul a adoptat Legea nr.1 pentru modificarea unor acte normative, promulgată de către Președintele Republicii Moldova la 23 ianuarie 2024. Modificarea în esență instituie dreptul **desfășurării referendumului în aceeași zi cu alegerile parlamentare sau prezidențiale**, reglementare care în opinia autorului sesizării prezintă semne certe de neconstituționalitate.

Astfel, Legea nr.1/2024 modifică art.184 alin.(2) din Codul Electoral nr.325/2022, după cum urmează, altfel spus Codul Electoral în partea organizării referendumului republican va avea următoarea redacție:

*„(2) Referendumul republican nu poate avea loc cu 60 de zile înainte și cu 60 de zile după ziua desfășurării alegerilor parlamentare, prezidențiale și locale generale, **decât dacă se desfășoară în aceeași zi cu alegerile parlamentare sau prezidențiale.** În aceeași zi nu pot avea loc două referendumuri republicane. În aceeași zi cu alegerile locale generale nu poate avea loc referendumul republican de orice tip.”*

Obiectul prezentei sesizări se conturează în textul: **„decât dacă se desfășoară în aceeași zi cu alegerile parlamentare sau prezidențiale.”**, care permite organizarea referendumului republican în aceeași zi cu alegerile parlamentare sau prezidențiale.

De remarcat non-sensul juridic al textului modificării în care se conturează contradicția atât juridică, cât și logică pe care o conține **aceiași propoziție** a unui alineat, deci: „... nu poate avea loc cu 60 de zile înainte și cu 60 de zile după..” însă „poate avea loc în aceeași zi”.

Or, probabil autorul a fost inspirat de modelul din perioada statului capturat<sup>1</sup>, cînd prin Legea nr.238/2018 a fost modificat art. 156 alin. (2) din Codul Electoral (*abrogat*), care stabilea că: „Referendumul republican nu poate avea loc, de asemenea, cu 60 de zile înainte și cu 60 de zile după ziua desfășurării alegerilor parlamentare, prezidențiale și locale generale, **decît dacă se desfășoară în aceeași zi.**

Norma privind reglementarea referendumului a suferit modificări controversate de-a lungul timpului, astfel încît încă în 1999, legiuitorul a interzis organizarea referendumurilor în aceeași zi cu alegerile, asta deși chiar în 1999 la 23 mai au avut loc alegeri locale generale și referendum consultativ, ulterior, tocmai în 2010 legiuitorul a exclus această interdicție.

Astfel, relevant sesizării, Curtea Constituțională în Avizul nr.1 din 2014<sup>2</sup>, prin a statuat:

*36. În acest context, Curtea reiterează necesitatea și importanța existenței unor reguli clare în materie de referendum, care țin de esența regimului politic democratic și legitimitatea democrației constituționale.*

*37. Prezervarea caracterului de stat de drept și democratic obligă Curtea Constituțională, ca garant suprem al Constituției, să preîntâmpine consecințele schimbării intempestive a dispozițiilor constituționale și să asigure respectarea principiilor stabilității juridice (care presupune claritate, predictibilitate și accesibilitate), al consultării loiale a cetățenilor cu drept de vot, al libertății alegerilor și al interpretării cu bună-credință a literei și spiritului Constituției, principii care constituie elemente structurale ale principiului general al securității juridice, unanim acceptat în cadrul democrației constituționale.*

*101. Comasarea diferitelor exerciții electorale nu este, în principiu, interzisă. Organizarea și desfășurarea concomitentă a mai multor scrutine nu reprezintă o premieră în statele democratice, existînd numeroase exemple în acest sens.*

***102. Cu toate acestea, diverse reguli de stabilire a intervalelor servesc unor rațiuni de asigurare a formării opiniei libere și a evitării confuziei în mintea electoratului. Astfel, dacă desfășurarea unui referendum este interzisă cu 60 de zile înainte și 60 de zile după desfășurarea alegerilor, pentru a evita confuzia, a fortiori referendumul nu poate avea loc în ziua respectivă.***

*103. Spre deosebire de alegeri, care au loc la intervale fixe de timp, data acestora fiind cunoscută cu mult timp înainte de a fi organizate, este puțin probabil ca data unui referendum să fie cunoscută cu mult timp înainte ca acesta să aibă loc.*

***104. Curtea constată, totodată, că această comasare este de natură să determine dificultăți în exercitarea dreptului de vot, dificultăți care pot avea ca efect, în cele din urmă, restrîngerea exercițiului acestui drept. „Comasarea” alegerilor parlamentare și a referendumului riscă să inducă o stare de confuzie în rândul electoratului, care se va vedea pus în situația de a vota cu un număr mai mare de buletine de vot. Astfel, prin organizarea concomitentă a alegerilor pentru***

<sup>1</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=114796&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=114796&lang=ro)

<sup>2</sup> [https://www.constcourt.md/public/ccdoc/avize/ro-a\\_01.2014.ro.pdf](https://www.constcourt.md/public/ccdoc/avize/ro-a_01.2014.ro.pdf)

Parlament și a referendumului cetățenii vor avea de realizat o sarcină mult mai complexă - exprimarea opțiunii pe mai multe buletine de vot -, ceea ce presupune creșterea esențială a timpului necesar votării pentru fiecare cetățean, luând în calcul în acest sens distribuirea buletinelor, timpul de vot în cabine, introducerea buletinelor de vot în diferite urne. **Complexitatea operațiunilor de vot poate avea ca efect excluderea de la vot a alegătorilor, care, independent de voința lor, nu vor reuși să voteze în perioada de timp afectată exercitării votului, până la închiderea urnelor.**

105. Acestea sunt și rațiunile practice care fundamentează o altă regulă prevăzută de Codul bunelor practici în materie electorală (CDLAD(2002)023, adoptat de Comisia de la Veneția la 18-19 octombrie 2002), și anume aceea ca **procedura de votare să rămână cât mai simplă, pentru a lăsa deplină libertate alegătorilor de a-și exprima voința și a asigura astfel efectivitatea dreptului la vot și la alegeri libere.**

106. Curtea admite că rațiunea comasării alegerilor parlamentare și a referendumului ar putea fi determinată și de necesitatea reducerii cheltuielilor, impusă de contextul economic actual, implicând suportarea acestora din același buget - cel de stat. Importanța și necesitatea măsurilor de reducere a cheltuielilor bugetare într-un context de criză economică – incontestabile, de altfel - nu se pot constitui însă în argumente care să susțină, în orice condiții, restrângeri ale exercițiului unor drepturi sau libertăți sau care să susțină măsuri de natură a afecta principii fundamentale ale statului de drept.

Privind speța prin prisma **standardelor europene**, observăm că Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei în Rezoluția nr.2251 din 2019 subliniază că „pentru a permite alegătorilor să ia decizii în cunoștință de cauză atunci când votează, **nu ar trebui să fie posibilă organizarea unui referendum în același timp cu alte alegeri**”.

În manieră similară, Codul bunelor practici în materie de referendum statuează că **„Este recomandat să nu se organizeze alegeri și referendumuri în aceeași zi dacă referendumul se referă la instituția vizată în alegeri**”. În descriere se specifică că „în timp ce organizarea simultană a alegerilor și a referendumurilor poate fi oportună din punct de vedere practic, ar trebui evitată confuzia între problemele puse în joc în alegeri și cele ale referendumului. În unele cazuri, diferențele dintre drepturile electorale în alegeri și referendumuri pot crea confuzii. Din aceste motive, liniile directoare recomandă să nu se organizeze alegeri și referendumuri în aceeași zi dacă referendumul este despre instituția vizată în alegeri”.

Complementar, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (de la Veneția), în avizul asupra proiectului Codului Electoral sublinia că: pare a fi o schimbare pozitivă menită să asigure alegerile informate ale alegătorului, referindu-se la textul „nici un referendum național și nici unul local nu poate avea loc în aceeași zi cu alegerile parlamentare, prezidențiale sau locale”.

Astfel, potrivit articolului 140 din Constituție, Hotărârile Curții Constituționale sînt definitive și nu pot fi atacate.

Complementar, în Hotărîrea nr.33/2013 Înalta Curte a statuat: În același sens, potrivit art. 28 din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, **actele Curții sunt acte oficiale și executorii pe întreg teritoriul țării, pentru toate autoritățile publice și pentru toate persoanele juridice și fizice.** Consecințele juridice ale actului normativ sau ale unor părți ale acestuia declarate neconstituționale urmează a fi înlăturate conform legislației în vigoare.

În contextul celor menționate, Curtea subliniază că hotărârile de jurisdicție constituțională, prin care se asigură supremația Constituției, sunt definitive, incontestabile pentru oricine și obligatorii.

Hotărârea Curții Constituționale reprezintă în sine o constatare juridică general obligatorie, bazată pe elucidarea esenței problemei constituționale în urma interpretării oficiale a normelor corespunzătoare din Constituție și explicării raționamentului conținutului acestora raportat la normele contestate.

Acest efect al hotărârilor Curții Constituționale, precum și acțiunea sa consecventă de a da efectivitate justiției constituționale îndreptătesc faptul că, prin relevarea conținutului normelor constituționale și dezvoltarea de reguli deduse din interpretarea acestora, actele Curții Constituționale ghidează evoluția întregului sistem legal, precum și procesul de interpretare și aplicare a legii. Numai o astfel de poziție asigură în mod real realizarea principiului supremației Constituției.

Difuzarea normelor constituționale în ansamblul sistemului juridic se caracterizează prin impregnarea ramurilor de drept cu normele constituționale direct aplicabile. Jurisdicția constituțională este o consecință a caracterului direct aplicabil al Constituției **concretizată în obligativitatea aplicării actelor Curții Constituționale.**

Interpretarea dată dispozițiilor constituționale **comportă caracter oficial și obligatoriu pentru toți subiecții raporturilor juridice. Hotărârea prin care se interpretează un text constituțional are putere de lege și este obligatorie, prin considerentele pe care se sprijină, pentru toate organele constituționale ale Republicii Moldova. Aceasta se aplică direct, fără nici o altă condiție de formă.**

În ceea ce privește autoritățile publice implicate în procedurile analizate, dincolo de obligația acestora de a respecta normele legale aplicabile acestor proceduri și jurisprudența Curții Constituționale în materie, le revine și obligația de a acționa cu respectarea principiului loialității constituționale, principiu care pune în discuție, între altele, relația între formă și fond în aplicarea Constituției.

De aceea, Curtea, **pentru a preveni fie o practică neunitară, fie încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale sau, in extremis, pentru a evita nesocotirea hotărârilor sale, are îndatorirea ca să arate efectele pe care acestea urmează a le produce.**

Mai mult, Curtea Constituțională, fiind unica autoritate abilitată prin lege să exercite controlul de constituționalitate, are plenitudinea de jurisdicție în acest domeniu. A accepta ca efectele deciziilor sale să fie interpretate, în procesul de aplicare a legii, de către alte instituții ale statului ar echivala cu o știrbire a competenței Curții.

Curtea a reținut în jurisprudența sa că principiul stabilității raporturilor juridice nu poate implica promovarea unui drept prin intermediul unei ilegalități (a se vedea, în acest sens, Hotărârea nr. 16 din 25 iunie 2013). Așadar, în această situație, posibilitatea revizuirii unei situații create cu încălcarea normelor constituționale constituie singura modalitate de contracarare a efectelor principiului, potrivit căruia *fraus omnia corrumpit*. Nu în ultimul rând, responsabilitatea statului față de cetățean presupune eo ipso prezumția de conformitate a actelor normative aplicate cu prevederile Constituției.

Prin urmare, pornind de la afirmația că **„actele Curții sunt acte oficiale și executorii pe întreg teritoriul țării, pentru toate autoritățile publice și pentru toate persoanele juridice și fizice”**

Iar potrivit art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională: „Articolul 26. Actele Curții Constituționale (1) Curtea Constituțională adoptă hotărâri, decizii și **emite avize**. (2) Hotărârile și avizele se adoptă în numele Republicii Moldova.”

Deci, prevederile Avizului nr.1/2014 pct.102 și 104 **comportă caracter oficial și obligatoriu pentru toți subiecții raporturilor juridice**

*„102. Cu toate acestea, diverse reguli de stabilire a intervalelor servesc unor rațiuni de asigurare a formării opiniei libere și a evitării confuziei în mintea electoratului. Astfel, dacă desfășurarea unui referendum este interzisă cu 60 de zile înainte și 60 de zile după desfășurarea alegerilor, pentru a evita confuzia, **a fortiori referendumul nu poate avea loc în ziua respectivă.***

...

**104. Curtea constată, totodată, că această comasare este de natură să determine dificultăți în exercitarea dreptului de vot, dificultăți care pot avea ca efect, în cele din urmă, restrângerea exercițiului acestui drept...”**

Complementar, apreciem incidența **articolului 23 din Constituție, condițiile de calitate a legii**, subliniem faptul că potrivit art.1 alin.(3) din Constituție, Republica Moldova este un stat de drept și democratic, iar în jurisprudența sa constantă Curtea Constituțională reiterează importanța principiului statului de drept pentru o societate democratică.

Totodată, Înalta Curte cu titlu de principiu remarcă faptul că, exigențele statului de drept presupun *inter alia* asigurarea legalității și a certitudinii juridice, opinie similară conținându-se și în Raportul Comisiei de la Veneția privind preeminența dreptului 2011.

Curtea Constituțională a reținut constant că principiul legalității și al certitudinii juridice este esențial pentru garantarea încrederii în statul de drept și constituie protecție împotriva arbitrarului. Or, asigurarea respectivelor principii obligă statul să legifereze într-o manieră clară și previzibilă normele de drept adoptate.

Așa dar, adoptarea de către legiuitor a actelor legislative accesibile, previzibile și clare se impune prin pisma art.23 alin. (2) din Legea supremă.

În Hotărârea Curții Constituționale nr. 26 din 23 noiembrie 2010, a fost statuat că pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în

funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție, care statuează obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile.

Necesitatea examinării calității legii de către autoritățile publice ale Republicii Moldova a fost evidențiată și în jurisprudența CtEDO pe mai multe cauze (Busuioc v. Moldova<sup>9</sup>, Guțu v. Moldova<sup>10</sup>). Astfel, în cauza Guțu v. Moldova, §66 (Guțu v. Moldova nr.20289/02, 7 iunie 2007): "...expresia "prevăzută de lege" nu presupune doar corespunderea cu legislația națională, dar, de asemenea, se referă la calitatea acelei legislații (a se vedea Half ord v. the United Kingdom, Reports 1997-III, p.1017, §49). Legislația națională trebuie să indice cu o claritate rezonabilă scopul și modalitatea de exercitare a discreției relevante acordate autorităților publice, pentru a asigura persoanelor nivelul minim de protecție la care cetățenii au dreptul în virtutea principiului preeminenței dreptului într-o societate democratică (a se vedea Domenichini v. Italy, Reports 1996-V, p.1800, §33)"

Totodată, CtEDO în jurisprudența sa a menționat că nu poate fi considerate „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite individului să-și corecteze conduita. În special, o normă este previzibilă atunci când oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice (Amman vs. Elveția 2000).

În Hotărârea nr. 26 din 27 septembrie 2016, a fost statuat cu titlu de principiu că la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. Astfel, pentru a exclude orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure.

Prin urmare, destinatarii trebuie să fie în măsură să prevadă consecințele ce pot decurge dintr-un act determinat doar în baza prevederilor care îl specifică, adică prin aplicarea simplă a regulilor de interpretare lingvistică sau prin aplicarea actelor subordonate acestui act.

De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile. Astfel, legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, iar în cazul unor instituții juridice cu o structură complexă să prevadă elementele ce disting particularitățile lor.

Curtea reține că previzibilitatea și claritatea constituie elemente *sine qua non* ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

## Cadrul normativ pertinent

### Constituția Republicii Moldova

#### Articolul 1

##### Statul Republica Moldova

(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 4

##### Drepturile și libertățile omului

(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

#### 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.

#### 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 32

##### Libertatea opiniei și a exprimării

(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvînt, imagine sau prin alt mijloc posibil.

(2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

(3) Sînt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentază la regimul constituțional.

#### 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 pînă în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcînd 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.

#### **Articolul 140**

#### **Hotărîrile Curții Constituționale**

- (1) Legile și alte acte normative sau unele părți ale acestora devin nule, din momentul adoptării hotărîrii corespunzătoare a Curții Constituționale.
- (2) Hotărîrile Curții Constituționale sînt definitive și nu pot fi atacate.

### **IV – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII**

Urmare celor expuse, în conformitate cu prevederile art.1, 4, 7, 23, 32, 38 și 140 din Constituția Republicii Moldova, art. art.4 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. art. 4,38,39 din Codul Jurisdicției Constituționale. Precum și necorespunderea pct.102, 103 și pct.104 din Avizul Curții Constituționale nr.1 din 22 septembrie 2014.

#### **Solicităm Înaltei Curți:**

1. Admiterea spre examinare a prezentei sesizări;
2. Exercițarea controlului constituționalității și declararea drept neconstituțională a articolului 184 alin. (2) din Codul Electoral nr.325 din 8 decembrie 2022 în redacția Legii nr.1/2024.

### **V – DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII**

### **VI - LISTA DOCUMENTELOR**

### **VII - DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA**

Declarăm pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

**Cu respect,** / *Vlaodimir Veronica*  
*Vlad Batrancea*

Diana Caraman *[Signature]*