



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

**privind confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea
mandatului de Președinte al Republicii Moldova**

(sesizarea nr. 139e/2016)

CHIȘINĂU

13 decembrie 2016

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, statuând în componența:
DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Victor POPA,
DI Veaceslav ZAPOROJAN, *judcători*,
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 21 noiembrie 2016
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea Comisiei Electorale Centrale privind confirmarea rezultatelor alegerilor din 13 noiembrie 2016 și validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova, depusă la Curtea Constituțională la 21 noiembrie 2016, în temeiul articolelor 79 alin.(1) și 135 alin.(1) lit. e) din Constituție, 60 alin.(2) și (3), 111 și 112 din Codul electoral, 4 alin.(1) lit. e) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 4 alin.(1) lit. e) și 38 alin.(3) din Codul jurisdicției constituționale.

2. La 13 decembrie 2016, candidata Maia Sandu a depus contestație la Curtea Constituțională împotriva hotărârii Comisiei Electorale Centrale cu privire la totalizarea rezultatelor alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, solicitând constatarea fraudării rezultatelor și anularea celui de-al doilea tur de scrutin.

3. În ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de către dna Alina Russu și dl Veaceslav Agrigoroaie, președintele și, respectiv, Secretarul Comisiei Electorale Centrale. De asemenea, au participat reprezentanții concurenților electorali: din partea dlui Igor Dodon, candidat, – dnii Vladimir Țurcan, Vasile Bolea și Vadim Filipov; din partea dnei Maia Sandu, candidată, – dl Sergiu Litvinenco.

CONTEXT

4. La 4 martie 2016, Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea nr.7, prin care a declarat neconstituționale unele prevederi ale Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, în partea ce ține de alegerea Președintelui Republicii Moldova de către Parlament, prin votul a 3/5 din numărul deputaților aleși. Hotărârea Curții a vizat exclusiv modalitatea de alegere a Președintelui Republicii Moldova, nu și competențele acestuia, modificate prin aceeași Lege, în sensul configurării regimului parlamentar de guvernământ.

5. Astfel, în urma adoptării Hotărârii menționate, s-a revenit la alegerea Președintelui Republicii Moldova prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat de către cetățeni, în cadrul unei republici parlamentare.

ÎN FAPT

6. La 23 martie 2016 a expirat mandatul Președintelui Republicii Moldova. Prin Hotărârea nr. 55 din 1 aprilie 2016, în temeiul articolelor 78 din Constituție și 98 alin.(3) din Codul electoral, Parlamentul a fixat desfășurarea alegerilor prezidențiale pentru data de 30 octombrie 2016.

7. La 30 octombrie 2016 au avut loc alegerile prezidențiale. La scrutin au participat 50,95 la sută din cetățenii înscriși în listele electorale, fiind astfel atins pragul de 1/3, necesar pentru validarea alegerilor.

8. La 2 noiembrie 2016, prin Hotărârea nr. 517, Comisia Electorală Centrală a constatat că nici unul dintre candidați nu a întrunit cel puțin jumătate din voturile alegătorilor ce au participat la alegeri, motiv pentru care a dispus organizarea celui de-al doilea tur de scrutin, între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur: (1) Igor Dodon și (2) Maia Sandu.

9. La 13 noiembrie 2016 a avut loc turul al doilea al scrutinului prezidențial.

10. În urma centralizării rezultatelor votării, Comisia Electorală Centrală a constatat că cel mai mare număr de voturi în turul al doilea de scrutin a fost înregistrat de concurentul electoral Igor Dodon, motiv pentru care acesta a fost declarat ales în calitate de Președinte al Republicii Moldova.

11. La 18 noiembrie 2016, prin Hotărârile nr. 571 și nr. 572, Comisia Electorală Centrală a aprobat procesul-verbal și raportul cu privire la rezultatele alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 30 octombrie 2016, care au fost prezentate Curții Constituționale în vederea confirmării/infirmării rezultatelor scrutinului prezidențial și a validării mandatului de Președinte al Republicii Moldova.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

12. Prevederile relevante ale Constituției (republicată în M.O., 2016, nr. 78, art. 140) sunt următoarele:

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.”

Articolul 78

Alegerea Președintelui

„(1) Președintele Republicii Moldova este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Poate fi ales Președinte al Republicii Moldova cetățeanul cu drept de vot care are 40 de ani împliniți, a locuit sau locuiește permanent pe teritoriul Republicii Moldova nu mai puțin de 10 ani și posedă limba de stat.

(3) Este declarat ales candidatul care a întrunit cel puțin jumătate din voturile alegătorilor ce au participat la alegeri.

(4) În cazul în care nici unul dintre candidați nu a întrunit această majoritate, se organizează al doilea tur de scrutin, între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur. Este declarat ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi, cu condiția că numărul acestora e mai mare decât numărul voturilor exprimate împotriva candidatului.

(6) Procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova este stabilită prin lege organică.”

Articolul 79

Validarea mandatului și depunerea jurământului

„(1) Rezultatul alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova este validat de Curtea Constituțională. [...]”

Articolul 135

Atribuțiile [Curții Constituționale]

„(1) Curtea Constituțională:

[...]

e) **confirmă rezultatele alegerii [...]** Președintelui Republicii Moldova;

[...]”

13. Prevederile relevante ale Codului electoral nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997 (republicat în M.O., 2016, nr. 277-287, art.585) sunt următoarele:

Articolul 65 Contestațiile

„(1) Alegătorii și concurenții electorali pot contesta acțiunile/inacțiunile și hotărârile consiliilor și birourilor electorale și acțiunile/inacțiunile concurenților electorali. Depunerea cererii în instanța de judecată trebuie precedată de contestarea prealabilă în organul electoral ierarhic superior organului al cărui act se contestă, cu excepția **contestațiilor ce se referă la exercitarea dreptului la vot** sau la administrarea alegerilor **depuse la biroul electoral în ziua alegerilor**.

(2) Contestațiile privind organizarea și desfășurarea alegerilor se examinează de către organele electorale, respectându-se ierarhia acestora. Procedura detaliată de examinare a contestațiilor în perioada electorală se aprobă prin hotărâre a Comisiei Electorale Centrale.

(3) Contestațiile privind reflectarea campaniei electorale de către radiodifuzorii aflați sub jurisdicția Republicii Moldova se examinează de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului în conformitate cu prevederile Codului audiovizualului al Republicii Moldova, iar contestațiile ce vizează mijloacele de informare în masă scrise se examinează de către instanța de judecată.

(4) Deciziile organelor electorale și ale Consiliului Coordonator al Audiovizualului asupra contestațiilor **pot fi atacate în instanța de judecată**.

(5) Contestația va conține descrierea faptelor invocate ca presupuse încălcări, probele, temeiul legal, cerințele contestatarului, semnătura și datele de identitate ale persoanei care o depune. În cazul contestațiilor privind hotărârile organelor electorale, sarcina probării legalității revine acestor organe.

(6) Contestațiile privind finanțarea campaniilor electorale se adresează Comisiei Electorale Centrale, în cazul partidelor politice, blocurilor electorale și candidaților independenți în alegerile parlamentare și prezidențiale, sau consiliilor electorale de circumscripție, în cazul candidaților independenți în alegerile locale. Examinarea contestațiilor privind finanțarea campaniilor electorale ale partidelor politice nu se supune termenelor de prescripție prevăzute la art. 66–68.”

Articolul 66 Depunerea contestațiilor

„(1) **Acțiunile/inacțiunile și hotărârile organelor electorale, precum și acțiunile/inacțiunile concurenților electorali pot fi contestate la organul electoral în termen de 3 zile calendaristice de la data săvârșirii acțiunii/identificării inacțiunii sau adoptării hotărârii. Termenul de depunere se calculează începând cu ziua următoare zilei în care a fost săvârșită acțiunea, a fost identificată inacțiunea sau a fost adoptată hotărârea.**[...]

(3) Contestațiile privind acțiunile și hotărârile Comisiei Electorale Centrale se depun la Curtea de Apel Chișinău.

(4) Contestația concurentului electoral nu poate fi depusă de către membrul consiliului electoral respectiv, dar poate fi depusă de reprezentantul concurentului

electoral în organul electoral respectiv sau de o persoană împuternicită de concurentul electoral prin procură.

(5) În cazul în care examinarea nu ține de competența organului electoral respectiv, contestația, precum și materialele anexate la ea urmează a fi transmise spre examinare conform competenței, în mod urgent, în cel mult 2 zile calendaristice de la data recepționării.”

Articolul 67 Examinarea contestațiilor

„(1) **Contestațiile privind acțiunile și hotărârile Comisiei Electorale Centrale în perioada electorală se examinează în termen de 5 zile calendaristice de la depunere, dar nu mai târziu de ziua alegerilor.**

(2) **Contestațiile privind acțiunile și hotărârile consiliilor electorale de circumscripție și ale birourilor secțiilor de votare se examinează în termen de 3 zile calendaristice de la depunere, dar nu mai târziu de ziua alegerilor. Contestațiile privind acțiunile/inacțiunile concurenților electorali se examinează în termen de 5 zile calendaristice de la depunere, dar nu mai târziu de ziua alegerilor.** La examinarea contestațiilor și litigiilor, organele electorale/instanțele de judecată vor acorda prioritate celor care se referă la înregistrarea concurenților electorali și la corectitudinea întocmirii listelor electorale

(3) **Contestațiile depuse la instanțele de judecată în ziua alegerilor se examinează în aceeași zi,** iar contestațiile împotriva hotărârii organului electoral cu privire la totalizarea rezultatelor alegerilor și atribuirea mandatelor se examinează de către instanța de judecată concomitent cu confirmarea legalității și validarea mandatelor.

(4) Programul instanțelor de judecată se organizează în așa fel încât contestațiile să poată fi depuse și examinate fără întârziere.

(4/1) Concurenții electorali își pot apăra interesele în instanța de judecată la examinarea contestațiilor ce vizează acțiunile/inacțiunile și hotărârile organelor electorale și acțiunile/inacțiunile concurenților electorali prin reprezentantul său desemnat în conformitate cu art. 15 alin. (1).

(5) Contestațiile depuse la instanțele de judecată se examinează în conformitate cu prevederile Codului de procedură civilă și ale Legii contenciosului administrativ.”

Articolul 111 Confirmarea legalității alegerilor

„În termen de 10 zile de la primirea actelor de la Comisia Electorală Centrală, dar nu mai devreme de soluționarea definitivă de către instanțele de judecată a contestațiilor depuse conform procedurilor stabilite de legislație, Curtea Constituțională confirmă sau infirmă, printr-un aviz, legalitatea alegerilor.”

Articolul 112 Validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova

„(1) Curtea Constituțională confirmă rezultatele alegerilor și validează alegerea unui candidat, adoptând o hotărâre care se publică imediat.

(2) Până la validarea mandatului, candidatul ales la funcția de Președinte al Republicii Moldova prezintă Curții Constituționale confirmarea faptului că nu este

membru al vreunui partid politic și nu îndeplinește nici o altă funcție publică sau privată.”

Articolul 115 Alegerile nule

„Dacă Curtea Constituțională stabilește că, în procesul alegerilor și/sau la numărarea voturilor, au fost comise încălcări ale prezentului cod care au influențat rezultatele alegerilor, alegerile sunt declarate nule.”

ÎN DREPT

14. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează confirmarea rezultatelor scrutinului prezidențial din 13 noiembrie 2016 și validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova.

I. COMPETENȚA CURȚII CONSTITUȚIONALE

15. Potrivit articolului 135 alin.(1) lit. e) din Constituție, articolelor 4 alin.(1) lit. e) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 4 alin.(1) lit. e) și 38 alin.(3) din Codul jurisdicției constituționale, instanța de contencios constituțional **confirmă rezultatele alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și validează mandatul acestuia.**

16. Curtea reține că, în temeiul articolului 60 din Codul electoral, Comisia Electorală Centrală consemnează rezultatele totalizării voturilor pe țară în ansamblu într-un proces-verbal, care se semnează de membrii comisiei, și întocmește un raport cu privire la rezultatele alegerilor, care se prezintă Curții Constituționale pentru confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova.

17. În termen de 10 zile de la primirea actelor de la Comisia Electorală Centrală, dar nu mai devreme de soluționarea definitivă de către instanțele de judecată a contestațiilor depuse conform procedurilor stabilite de legislație, Curtea Constituțională confirmă sau infirmă legalitatea alegerilor (art.111 din Codul electoral).

18. În temeiul normelor constituționale și legale menționate, având la bază materialele prezentate de Comisia Electorală Centrală, hotărârile definitive ale instanțelor judecătorești și contestația depusă la Curtea Constituțională, Curtea va examina dacă scrutinul s-a desfășurat în conformitate cu prevederile constituționale și cu principiile universale pentru alegeri democratice și va evalua dacă încălcările constatate au influențat rezultatul final al acestuia.

19. Totodată, Curtea reamintește că orice hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă în privința legalității actelor emise de autorități dispune de puterea lucrului judecat și implică respectul pentru principiul *res judicata*. Astfel, Curtea nu poate să se pronunțe asupra temeiniciei probelor

administrare în procesele judiciare, care au avut ca obiect examinarea legalității actelor organelor electorale. A proceda altfel ar însemna substituirea de către Curtea Constituțională a autorităților statului, a căror competență este stabilită prin lege.

20. Astfel, în temeiul articolului 115 din Codul electoral, în cazul în care Curtea Constituțională ar constata că, în procesul alegerilor și/sau la numărarea voturilor, au fost comise încălcări ale prezentului cod care au influențat rezultatele alegerilor, alegerile ar putea fi declarate nule.

21. Curtea Constituțională a menționat în jurisprudența sa că în cursul unei campanii electorale sunt posibile anumite neregularități, dar **valabilitatea alegerilor depinde de dimensiunile și de amploarea acestora constatate de autoritățile statului** (Hotărârea nr. 29 din 9 decembrie 2014 privind confirmarea rezultatelor alegerilor pentru Parlamentul Republicii Moldova din 30 noiembrie 2014 și validarea mandatelor deputaților aleși).

22. În același context, Curtea reiterează că:

1) anularea alegerilor poate să intervină numai în cazul în care votarea și stabilirea rezultatelor au avut loc **prin fraudă**;

2) nu orice fraudă din procesul electoral este echivalentă cu fraudarea alegerilor, ci numai **frauda care este de natură să influențeze rezultatele alegerilor**;

3) cererea de anulare a alegerilor trebuie **motivată și însoțită de dovezile pe care se întemeiază**.

II. CONFIRMAREA REZULTATELOR SCRUTINULUI

1. Rezultatele centralizate de Comisia Electorală Centrală

23. Curtea reține că, în temeiul articolelor 18, 26, 60 și 108 din Codul electoral, prin Hotărârile nr. 571 și nr. 572 din 18 noiembrie 2016, Comisia Electorală Centrală a aprobat procesul-verbal privind totalizarea rezultatelor celui de-al doilea tur de scrutin al alegerilor Președintelui Republicii Moldova din 13 noiembrie 2016 și, respectiv, raportul cu privire la rezultatele alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 30 octombrie 2016.

24. Curtea reține că pentru alegerile prezidențiale din 30 octombrie 2016 Comisia Electorală Centrală a înregistrat inițial 12 concurenți electorali din 16 solicitări. 2 din cei 4 pretendenți refuzați au contestat în instanța de judecată hotărârile Comisiei privind respingerea cererilor de înregistrare în calitate de concurenți electorali la alegerile prezidențiale din 30 octombrie 2016, acțiunile acestora fiind respinse ca neîntemeiate. Alți 2 concurenți înregistrați s-au retras din cursă până în ziua alegerilor.

25. Totodată, la solicitarea Comisiei Electorale Centrale, având drept temei contestația depusă de un alt concurent electoral privind distribuirea

gratuită în beneficiul alegătorilor a cardurilor de reducere pentru un magazin social și materialele prezentate de Inspectoratul de Poliție Râșcani, mun. Chișinău, prin Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 21 octombrie 2016, un concurent electoral a fost exclus din lista concurenților electorali. Hotărârea Curții de Apel a fost menținută prin decizia Curții Supreme de Justiție din 22 octombrie 2016.

26. Astfel, la scrutinul din 30 octombrie 2016 au participat 9 concurenți electorali.

27. Curtea menționează că, în condițiile articolului 114 din Codul electoral, primul tur de scrutin se consideră valabil dacă au participat mai mult de 1/3 din numărul alegătorilor înscriși în listele electorale.

28. Examinând Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 516 din 2 noiembrie 2016 cu privire la participarea alegătorilor la votare în ziua de 30 octombrie 2016, Curtea observă că în listele electorale de bază au fost incluși 2.812.566 alegători, la care s-au adăugat 117.128 alegători incluși în listele suplimentare, iar la votare au participat 1.440.733 alegători.

29. Din datele prezentate, Curtea constată că rata participării alegătorilor la vot în ziua de 30 octombrie 2016 a fost de 50,95 la sută, ceea ce constituie mai mult de 1/3 din numărul de persoane înscrise în listele electorale. Astfel, primul tur de scrutin din 30 octombrie 2016 a întrunit rata minimă de participare a alegătorilor la vot pentru a fi declarat valabil.

30. Curtea menționează că, în condițiile articolului 78 alin. (3) din Constituție, este declarat ales candidatul care a întrunit cel puțin jumătate din voturile alegătorilor ce au participat la alegeri.

31. Examinând Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 517 din 2 noiembrie 2016, Curtea reține că, potrivit datelor procesate de Comisia Electorală Centrală în urma alegerilor prezidențiale din 30 octombrie 2016, niciunul dintre candidații la funcția de Președinte al Republicii Moldova nu a întrunit cel puțin jumătate din voturile alegătorilor care au participat la alegeri în primul tur de scrutin.

32. Curtea reține că, potrivit alineatului (4) al articolului 78 din Constituție, în cazul în care nici unul dintre candidați nu a întrunit această majoritate, se organizează al doilea tur de scrutin, între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur. Este declarat ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi, cu condiția că numărul acestora e mai mare decât numărul voturilor exprimate împotriva candidatului.

33. Curtea reține că, în temeiul art. 18, 26, 60, 106, 108 și 109 din Codul electoral, Comisia Electorală Centrală a fixat data de 13 noiembrie 2016 pentru desfășurarea turului al doilea de scrutin pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova, între primii doi candidați stabiliți în ordinea descreșterii numărului de voturi obținute în primul tur, după cum urmează:

(1) DODON Igor, desemnat de Partidul politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova”, care a obținut **680.550** voturi;

(2) SANDU Maia, desemnată de Partidul politic „Partidul Acțiune și Solidaritate”, care a obținut **549.152** voturi.

34. Curtea reține că, potrivit articolului 114 alin. (2) din Codul electoral, în turul doi de scrutin, alegerile se vor declara valabile indiferent de numărul alegătorilor care au participat la alegeri.

35. Turul al doilea al scrutinului prezidențial s-a desfășurat la 13 noiembrie 2016, fiind înregistrate următoarele rezultate:

a) numărul de alegători incluși în listele electorale	2.810.057
b) numărul de alegători incluși în listele suplimentare	209.438
c) numărul de alegători care au primit buletine de vot	1.614.067
d) numărul de alegători care au participat la votare	1.614.023
e) cifra ce reflectă diferența dintre numărul buletinelor de vot primite de alegători și numărul alegătorilor care au participat la votare	44
f) numărul buletinelor de vot declarate nevalabile	13.349
g) numărul de voturi valabil exprimate pentru fiecare concurent electoral: DODON Igor, Partidul politic „Partidul Socialiștilor din Republica Moldova” SANDU Maia, Partidul politic „Partidul Acțiune și Solidaritate”	834.081 766.593
h) numărul total de voturi valabil exprimate	1.600.674
i) numărul buletinelor de vot tipărite	3.164.549
j) numărul buletinelor de vot neutilizate și anulate (inclusiv buletinele de vot completate greșit și anulate)	1.550.482

36. În urma centralizării voturilor, Comisia Electorală Centrală a constatat că cel mai mare număr de voturi în turul al doilea de scrutin a fost înregistrat de concurentul electoral Igor Dodon, motiv pentru care acesta a fost declarat ales în calitate de Președinte al Republicii Moldova.

37. Curtea constată că pe parcursul campaniei electorale pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova la organele electorale au fost depuse numeroase contestații.

38. Contestațiile depuse au avut ca obiect:

- 1) exercitarea dreptului la vot;
- 2) libertatea de exprimare, inclusiv acțiuni de defăimare sau ofensare a concurentului electoral;
- 3) dreptul de autor;
- 4) publicitatea electorală în rețeaua internet;
- 5) afișajul electoral în locuri neautorizate;
- 6) reflectarea campaniei electorale de către mijloacele de informare în masă;
- 7) utilizarea în scop de publicitate electorală a materialelor conținând imaginea unor persoane oficiale străine, de asemenea, implicarea în acțiuni de agitație electorală a persoanelor care sunt cetățeni străini;
- 8) modalitatea de raportare financiară de către concurenții electorali;
- 9) utilizarea în campania electorală a fondurilor financiare și a materialelor nedeclarate.

39. Potrivit Comisiei Electorale Centrale, contestațiile ce au avut ca obiect situațiile indicate la pct. 1, 2, 3 și 4 au fost restituite depunătorilor, deoarece soluționarea acestora nu ține de competența Comisiei, ci a instanței de judecată.

40. În cazul contestațiilor ce vizează încălcarea condițiilor de reflectare a campaniei electorale de către radiodifuzori, Comisia a dispus remiterea acestora spre examinare Consiliului Coordonator al Audiovizualului.

41. Comisia a remis Inspectoratului General al Poliției contestațiile în care se invoca încălcarea art. 47 din Codul electoral, și anume plasarea afișelor electorale în alte locuri decât cele stabilite, în vederea întreprinderii acțiunilor de constatare a elementelor constitutive ale contravențiilor și de identificare a făptuitorului.

42. Comisia a remis Consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Chișinău nr. 1 alte 7 contestații (dintre care 6 depuse de grupuri de alegători de peste hotarele țării), care au avut drept obiect imposibilitatea exercitării dreptului la vot și care au fost depuse cu respectarea procedurii stabilite de Codul electoral și Regulamentul privind procedura de examinare și soluționare a contestațiilor de către organele electorale în perioada electorală.

43. De asemenea, Comisia a dispus restituirea fără examinare a contestațiilor depuse de persoane neîmputernicite, în temeiul pct. 3 din Regulamentul privind procedura de examinare și soluționare a contestațiilor în perioada electorală, pentru nerespectarea cerințelor legale.

44. După soluționarea contestațiilor depuse, CEC, prin hotărârile adoptate, a constatat următoarele încălcări ale legislației electorale:

- nerespectarea modalității de întocmire a rapoartelor financiare;

- încălcarea prevederilor art. 38 alin. (3), (4) și (5) și art. 38² alin. (1) din Codul electoral, prin folosirea fondurilor financiare și materialelor nedeclarate;

- nerespectarea art. 47 alin. (2¹) din Codul electoral, prin implicarea persoanelor străine în acțiuni de agitație electorală.

45. Din cele 263 de procese de judecată la care CEC a fost parte, **doar într-un singur dosar CEC a fost obligată să prezinte documentele electorale solicitate**. În celelalte cazuri instanțele de judecată au constatat că hotărârile CEC au fost adoptate în corespundere cu prevederile legale.

2. Contestațiile electorale depuse la Curtea Constituțională privind anularea alegerilor desfășurate în cel de-al doilea tur la data de 13 noiembrie 2016

46. În data de 13 decembrie 2016, concurentul electoral Maia Sandu a depus o contestație privind anularea alegerilor desfășurate în turul al doilea la data de 13 noiembrie 2016. În motivarea acesteia, au fost invocate următoarele pretinse încălcări electorale:

- a) suprimarea dreptului la vot al cetățenilor domiciliați peste hotarele țării, prin lipsa buletinelor de vot și organizarea deficitară a procesului de votare de către autoritățile publice;
- b) transportarea organizată și coruperea alegătorilor cu domiciliul în stânga Nistrului;
- c) implicarea reprezentanților Bisericii Ortodoxe din Moldova în campania electorală;
- d) votarea multiplă;
- e) distribuirea de către reprezentanții contracandidatului electoral Igor Dodon a materialelor cu caracter defăimător;
- f) favorizarea de către instituțiile mass-media a contracandidatului electoral.

3. Concluziile observatorilor

- Observatorii internaționali

a) Misiunea Internațională de Observare a Alegerilor¹

47. Potrivit constatărilor și concluziilor preliminare ale Misiunii Internaționale de Observare a Alegerilor [observatorii Biroului OSCE

¹ <http://www.osce.org/odihr/elections/moldova/278191?download=true>;
<http://www.osce.org/odihr/elections/moldova/281246?download=true>

pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/BIDDO), Adunării Parlamentare a OSCE (AP OSCE), Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (APCE) și Parlamentului European (PE)], primele alegeri prezidențiale directe în ultimii 20 ani au avut loc pe fondul unor greutăți economice și al lipsei de încredere în instituțiile de stat, asigurând cetățenilor o oportunitate amplă de a-și exprima preferința pentru un nou șef de stat. În timp ce campania electorală a fost competitivă, aceasta a fost afectată de folosirea amplă a resurselor administrative, de lipsa transparenței financiare a campaniei și o reflectare dezechilibrată de către mass-media. Administrația alegerilor și-a îndeplinit responsabilitățile într-o manieră profesională și transparentă cu privire la procesul de votare, calcularea și totalizarea voturilor, evaluată în cea mai mare parte pozitiv.

48. Cadrul legal asigură o bază adecvată pentru desfășurarea alegerilor democratice. În urma hotărârii Curții Constituționale din 4 martie 2016, prin care au fost restabilite prevederile care reglementează alegerea directă a șefului statului, Codul electoral a fost modificat de urgență pentru a asigura un temei legal în vederea desfășurării alegerilor. Totuși, în pofida îngrijorărilor de durată, enunțate de OSCE/BIDDO și Consiliul Europei, un șir de lacune și ambiguități continuă să persiste. Acestea se referă, în particular, la colectarea și verificarea semnăturilor în susținerea candidaților, finanțarea și desfășurarea campaniei, soluționarea efectivă a litigiilor electorale, implementarea prevederilor referitoare la mass-media și desfășurarea unui posibil al doilea tur al alegerilor prezidențiale.

49. CEC este responsabilă pentru supravegherea finanțării campaniei electorale, dar nu dispune de resurse suficiente pentru aceasta. Amendamentele recente, ce țin de aspectul juridic al finanțării campaniei, au inclus unele recomandări anterioare, oferite de către OSCE/ BIDDO și Consiliul Europei, ce asigură cerințe de raportare comprehensive și criterii pentru limitele de cheltuieli. Cu toate acestea, lipsa supravegherii financiare efective și a sancțiunilor proporționate pentru încălcări s-a dovedit a fi o problemă și a condus la îngrijorări cu privire la transparența finanțării pentru colectarea semnăturilor și agitația electorală.

50. Instituțiile media sunt puternic afiliate partidelor politice principale, concentrarea controlului asupra instituțiilor media diminuează pluralismul politic la posturile TV. Rezultatele de monitorizare a mass-mediei de către MOA OSCE/BIDDO, precum și activitățile de monitorizare a autorității de reglementare au scos la iveală un clar partizanat politic al principalilor radiodifuzori pe parcursul campaniei electorale. Eșecul de a asigura reflectarea echitabilă, echilibrată și imparțială a campaniei electorale a compromis condițiile egale pentru concurenți.

51. Plângerile și contestațiile au fost abordate, în general, într-o manieră deschisă, în termene legale. Totuși, interpretarea neconsecventă a legii în cazurile de radiere a candidaților a diminuat încrederea generală în administrarea alegerilor și sistemul judiciar.

52. Procedurile în ziua desfășurării primului tur de scrutin au fost respectate într-o manieră ordonată și calmă. Procesul de votare a fost evaluat ca fiind foarte pozitiv, fiind respectate procedurile de bază.

53. În partea ce ține de turul doi de scrutin, observatorii au constatat că acesta a fost competitiv, libertățile fundamentale fiind respectate. Campania, cu dezbateri electorale, a permis celor doi candidați să se adreseze alegătorilor direct. Cu toate acestea, reflectarea mediatică din ce în ce mai polarizată, retorica dură și intolerantă și exemple continue de abuz de resurse administrative au afectat procesul.

54. Faptul că reprezentanți ai Bisericii Ortodoxe din Moldova au exprimat susținere publică pentru un candidat și opunere față de celălalt a provocat îngrijorări referitor la faptul cât de potrivit este rolul activ al reprezentanților bisericii, în special, în lumina separării bisericii de stat.

55. Reclamațiile, care în mare parte au vizat finanțarea campaniei, nu au fost soluționate într-un mod consecvent și rapid. Pregătirile tehnice pentru cel de-al doilea tur de scrutin în general au fost administrate într-un mod profesionist și în linii mari procedurile din ziua alegerii sunt apreciate pozitiv. În pofida unor eforturi de a se pregăti pentru o prezență mare la urnele de vot în anumite secții de votare de peste hotarele țării și pentru alegătorii din Transnistria, mulți cetățeni nu au putut să voteze din cauză că numărul buletinelor de vot alocate acestor secții de votare s-a dovedit a fi insuficient.

56. Cadrul juridic oferă o bază adecvată pentru desfășurarea alegerilor democratice, însă nu abordează aspectele esențiale pentru desfășurarea turului doi, în special examinarea în termen util a sesizărilor și contestațiilor, începutul oficial al campaniei pentru turul doi, aplicarea regulamentelor privind finanțarea campaniei, reflectarea în mass-media și actualizarea listelor electorale.

57. Faptul că CEC a respins un număr destul de mare de contestații, pe motivul că acestea excedau competenței acestei instituții de a le soluționa, a suscitat îngrijorări în ceea ce privește înțelegerea de către actorii interesați a procesului de soluționare a litigiilor. Legea nu conține norme care ar prevedea termene urgente de examinare și soluționare a contestațiilor privind încălcările comise în perioada electorală, ceea ce a subminat realizarea dreptului la un remediu efectiv. CEC nu a examinat toate contestațiile înainte de ziua alegerilor.

58. Libertățile fundamentale au fost, în general, respectate și candidații au făcut campanie în mod liber și fără de restricții.

59. Prevederile legale privind finanțarea campaniei electorale nu reglementează turul doi. Rapoartele financiare pentru turul doi, deși nu sunt cerute expres prin lege, au fost depuse la CEC la 11 noiembrie. Acest termen este insuficient pentru a supraveghea eficient finanțarea campaniei, iar raportul de audit al CEC nu a fost aprobat înainte de ziua alegerilor. Aceasta a diminuat eficiența supravegheții, contrar standardelor și bunelor

practici internaționale, și a afectat abilitatea alegătorilor de a face o alegere informată.

60. În ziua respectivă, alegerile au decurs calm, fiind bine administrate pe tot teritoriul țării. Evaluarea generală a votării, numărării și totalizării voturilor a fost pozitivă, procedurile cheie fiind respectate.

b) Misiunea de monitorizare a alegerilor „Rețeaua Europeană a Organizațiilor de Monitorizare a Alegerilor” (ENEMO)²

61. Potrivit constatărilor și concluziilor preliminare ale observatorilor ENEMO, cadrul juridic național a constituit o bază juridică suficientă pentru desfășurarea unor alegeri democratice. Cu toate acestea, prevederile Codului electoral reglementează într-un mod vag procedurile ce vizează turul doi de scrutin. Lipsa reglementărilor pentru al doilea tur oferă posibilitatea unor interpretări și neconcordanțe la aplicarea prevederilor legislației.

62. Observatorii ENEMO au constatat că alegerile au fost în general bine organizate, au avut loc într-un mod ordonat. Cazurile observate privind nereguli izolate nu au afectat procesul electoral. Cu toate acestea, în unele secții de votare din străinătate au existat alegători care nu și-au putut exercita dreptul la vot din cauza lipsei buletinelor de vot, deoarece numărul de alegători care au sosit la urnele de vot a depășit numărul buletinelor de vot distribuite. În consecință, către CEC au fost adresate plângeri cu privire la restricționarea dreptului de exercitare a votului.

63. De asemenea, observatorii au menționat că s-a atestat încălcarea serioasă a drepturilor fundamentale în instituțiile de psihiatrie și în penitenciare (cum ar fi, încălcarea secretului votului, intimidare, violarea demnității umane, care a dus la limitarea exercitării depline a dreptului la vot).

64. Totodată, observatorii au menționat că difuzarea neechilibrată și influențată politic a evenimentelor din campania electorală a limitat posibilitatea publicului de a primi informații imparțiale și de a oferi condiții egale pentru candidații electorali.

65. În același timp, s-a menționat că în ziua votării Sistemul informațional automatizat de stat „Alegeri” a funcționat fără probleme, ceea ce a permis CEC să primească și să anunțe rezultatele preliminare ale alegerilor într-un mod rapid. S-a subliniat că CEC în ziua alegerilor a activat în condiții de transparență.

² http://enemo.eu/uploads/file-manager/EOMMoldova/PreliminaryII/PFC_2_EN.pdf

- **Observatorii naționali**

a) *Asociația obștească „Promo-LEX”*³

66. Misiunea de observare a alegerilor „Promo-LEX” a constatat că în procesul votării și numărării voturilor la alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din 30 octombrie 2016 nu au fost comise încălcări ale legislației care ar influența rezultatele votării în măsura în care acestea să fie declarate nule.

67. În același timp, observatorii și-au exprimat îngrijorarea în legătură cu implicarea funcționarilor electorali în activități de agitație, utilizarea activă în campania electorală pentru turul doi de scrutin a materialelor poligrafice cu un conținut denigrator la adresa candidaților, prezența materialelor de publicitate, afișelor, panourilor electorale în raza secției de votare (100 metri de la localul secției) și prezența nejustificată a persoanelor neautorizate în incinta sau în perimetrul de 50 de metri al secției de votare.

68. „Promo-LEX” a atestat activizarea asociațiilor obștești și formatorilor de opinie în ajunul turului doi de scrutin, care prin intermediul conferințelor de presă au chemat electoratul la mobilizare civică și au îndemnat să voteze pentru un anumit candidat.

69. În acest sens, „Promo-LEX” a constatat implicarea clericilor Mitropoliei Chișinăului și a întregii Moldove în campania electorală prin susținerea candidatului Igor Dodon. În repetate rânduri, mai multe fețe bisericești și-au exprimat preferințele politice și chiar au îndemnat oamenii să voteze anumiți candidați.

70. „Promo-LEX” a atestat cazuri de transportare organizată a alegătorilor. În acest sens, în raportul de monitorizare s-a menționat că, în pofida faptului că transportarea organizată a alegătorilor nu este considerată o încălcare a prevederilor Codului electoral, „Promo-LEX” a monitorizat aceste situații, ca fiind potențiale acțiuni de corupere a alegătorilor.

71. Cu referire la rezultatele finale ale numărării voturilor în turul doi de scrutin, observatorii „Promo-LEX” au constatat erori în 34 de procese-verbale la cel puțin o formulă de verificare. În același timp, această cifră a fost în descreștere comparativ cu primul tur de scrutin.

72. De asemenea, observatorii „Promo-LEX” au constatat că în 18 secții de votare din străinătate buletinele de vot s-au epuizat sau au rămas foarte puține până la închiderea secțiilor de votare (unele secții de votare din Marea Britanie, Franța, Italia, România, Irlanda, Germania, Belgia, Federația Rusă).

³ <https://promolex.md/category/publicatii/monitorizare-procese-democratice/>

a) *Asociația obștească „Institutul pentru Drepturile Omului din Moldova” (IDOM)*⁴

73. Potrivit recomandărilor IDOM, expuse ca urmare a monitorizării scrutinului prezidențial, principalele nereguli înregistrate și raportate au ținut de neasigurarea accesului la vot sub pretextul incapacității pacienților de a-și exercita acest drept, dar și influențarea de către personalul instituției a exprimării votului alegătorilor. Mai mult ca atât, în rapoartele lor, observatorii au arătat că nu toate persoanele cu drept de vot din instituțiile psihiatrice din țară au fost incluse în listele electorale pentru scrutinul prezidențial din 30 octombrie și 13 noiembrie 2016, iar în unele instituții votul exprimat nu a fost secret.

74. În același timp, potrivit experților IDOM, incidentele atestate nu au fost de natură să influențeze rezultatul final al alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova.

75. În scopul asigurării exercitării dreptului electoral pentru persoanele cu deficiențe intelectuale sau psiho-sociale, IDOM a ținut să vină cu un șir de recomandări pentru autoritățile statului, inclusiv: asigurarea dreptului persoanelor cu dizabilități de a vota fără intimidare și în mod secret; asigurarea cu materiale de vot accesibile și ușor de înțeles și utilizat; organizarea de către reprezentanții CEC-lui/ONG-lor de profil a sesiunilor de simulare a procesului de vot cu scopul de a familiariza pacienții instituțiilor cu etapele votării.

4. Aprecieria Curții

4.1. Principii generale

76. Potrivit articolului 2 din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

77. Prevederile articolului 2 urmează a fi aplicate în coroborare cu prevederile articolului 38 din Legea Supremă, potrivit căruia voința poporului constituie baza puterii de stat, aceasta exprimându-se prin alegeri libere, care au loc în mod periodic, prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

78. Alegerile reprezintă un element al exercitării drepturilor fundamentale ale omului și mai ales a drepturilor civile și politice. Alegerile echitabile reprezintă o competiție politică, care are loc într-un mediu

⁴ http://idom.md/index.php?option=com_k2&view=item&id=319:comunicat-de-pres%C4%83&Itemid=393&lang=en

caracterizat prin încredere, transparență și răspundere și care permite alegătorilor să facă o alegere conștientă între alternativele politice distincte. Un proces electoral echitabil și democratic presupune respectarea libertății de exprimare și a libertății presei, a libertății de asociere, de întrunire și de circulație, aderarea la principiul supremației legii, dreptul de a înființa partide politice și de a candida la funcții publice, principiul nediscriminării și asigurării drepturilor egale pentru toți cetățenii, dreptul de a nu fi victima acțiunilor de intimidare, precum și o serie de alte drepturi și libertăți fundamentale ale omului, pe care statul este obligat să le apere și să le promoveze.

79. Alegerile democratice sunt decisive pentru garantarea respectării voinței poporului la formarea guvernării la toate nivelurile, dar și a faptului că organele alese sunt alcătuite din reprezentanți eficienți.

80. Articolul 78 din Constituție prevede că Președintele Republicii Moldova este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Potrivit alineatului (6) al aceluiași articol, procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova este stabilită prin lege organică.

81. În acest sens, întreaga procedură de desfășurare a scrutinului prezidențial, organele competente, condițiile înaintate față de concurenții electorali și alegători sunt reglementate de Codul electoral.

4.2. Examinarea contestațiilor privind organizarea și desfășurarea alegerilor

82. Potrivit articolului 14 din Codul electoral, sistemul organelor electorale este constituit din Comisia Electorală Centrală; consiliile electorale de circumscripție; birourile electorale ale secțiilor de votare.

83. Comisia Electorală Centrală este un organ de stat independent, înființat pentru realizarea politicii electorale în scopul unei bune desfășurări a alegerilor, pentru supravegherea și controlul respectării prevederilor legale privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale (articolul 1 din Codul electoral).

84. Articolul 65 din Codul electoral prevede că alegătorii și concurenții electorali pot contesta acțiunile/inacțiunile și hotărârile consiliilor și birourilor electorale și acțiunile/inacțiunile concurenților electorali. Depunerea cererii în instanța de judecată trebuie precedată de contestarea prealabilă în organul electoral ierarhic superior organului al cărui act se contestă, cu excepția contestațiilor ce se referă la exercitarea dreptului la vot sau la administrarea alegerilor depuse la biroul electoral în ziua alegerilor. Contestațiile privind organizarea și desfășurarea alegerilor se examinează de către organele electorale, respectându-se ierarhia acestora. Contestațiile privind acțiunile și hotărârile Comisiei Electorale Centrale se depun la Curtea de Apel Chișinău [articolul 66 alin.(3) din Codul electoral].

85. Potrivit art. 67 din Codul electoral, contestațiile privind acțiunile și hotărârile Comisiei Electorale Centrale în perioada electorală **se examinează în termen de 5 zile calendaristice de la depunere, dar nu mai târziu de ziua alegerilor. Contestațiile depuse la instanțele de judecată în ziua alegerilor se examinează în aceeași zi.**

86. De asemenea, potrivit articolului 65 din Codul electoral, contestațiile privind reflectarea campaniei electorale de către radiodifuzorii aflați sub jurisdicția Republicii Moldova se examinează de către Consiliul Coordonator al Audiovizualului în conformitate cu prevederile Codului audiovizualului al Republicii Moldova, iar contestațiile ce vizează mijloacele de informare în masă scrise se examinează de către instanța de judecată.

87. Din prevederile legale rezultă că organele electorale dispun de competență, în special, cu privire la asigurarea dreptului la vot al cetățenilor, modul de întocmire a listelor electorale, înregistrarea concurenților electorali, asigurarea egalității tuturor concurenților electorali, monitorizarea adecvată a respectării regulilor de desfășurare a campaniei electorale și a rezultatelor scrutinului. În același timp, monitorizarea modului de reflectare a alegerilor de către radiodifuzori, prin asigurarea principiilor de echitate, responsabilitate, echilibru și imparțialitate, ține de competența Consiliului Coordonator al Audiovizualului.

88. Deciziile organelor electorale și ale altor organe cu competențe în materie pot fi contestate în instanțele de judecată în procedura contenciosului administrativ. Respectiv, legalitatea actelor emise de aceste organe poate fi supusă controlului judecătoresc la solicitarea părților interesate.

89. Obiectivul fundamental al atribuției Curții Constituționale de confirmare a rezultatelor alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova este acela de a evalua măsura în care procesul electoral s-a desfășurat în conformitate cu prevederile constituționale și cu alte principii universale pentru alegeri democratice.

90. În același timp, orice hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă expusă în privința legalității actelor emise de aceste autorități dispune de puterea lucrului judecat și implică respectul pentru principiul *res judicata*. Astfel, Curtea nu poate să se pronunțe asupra temeiniciei probelor administrate în procesele judiciare, care au avut ca obiect examinarea legalității actelor organelor electorale. A proceda altfel ar însemna substituirea de către Curtea Constituțională a autorităților statului, a căror competență este stabilită prin lege.

91. În acest context, Curtea observă că atât autoritățile electorale, cât și instanțele de judecată au respins un număr mare de contestații ca fiind în afara competenței lor (a se vedea §§ 43, 45, *supra*).

92. În special, Curtea observă că, în ziua de 13 noiembrie 2016, la birourile electorale din afara țării au fost depuse sesizări, contestații,

solicitări privind exercitarea dreptului de vot din partea a 1434 de cetățeni în mod individual, iar 2597 de semnături au fost depuse în sesizările colective. Comisia Electorală Centrală, în loc să soluționeze chestiunea privind constatarea/lipsa încălcării, și-a declinat competența, menționând că autoritatea competentă de a se pronunța asupra legalității procesului de organizare a scrutinului prezidențial este Curtea Constituțională, care urmează să aprecieze consecințele celor invocate asupra totalizării rezultatelor votării.

93. Pe de altă parte, pentru a evalua impactul asupra rezultatului scrutinului, Curtea urmează să opereze cu încălcări certe, constatate de către autorități.

94. În mod similar, fiind sesizate de către concurentul electoral Maia Sandu în vederea constatării încălcărilor electorale, instanțele de judecată au încetat procesul, inițial prin încheierea din 25 noiembrie 2016 a Curții de Apel Chișinău, soluție menținută prin Decizia din 30 noiembrie 2016 a Curții Supreme de Justiție.

95. În motivarea soluțiilor pronunțate, atât Curtea de Apel Chișinău, cât și Curtea Supremă de Justiție au menționat că, potrivit art. 67 alin. (3) din Codul electoral, contestațiile depuse la instanțele de judecată în ziua alegerilor se examinează în aceeași zi. Potrivit instanțelor de drept comun, Codul electoral nu prevede expres că după ziua alegerilor Parlamentului și Președintelui Republicii Moldova instanțele de judecată sunt competente să examineze contestațiile persoanelor cu drept de vot sau ale concurenților electorali.

96. În viziunea instanțelor de drept comun, verificarea legalității alegerilor Parlamentului și Președintelui Republicii Moldova este competența exclusivă a Curții Constituționale în cadrul procedurii de confirmare a rezultatelor alegerilor și de validare a mandatelor, iar instanța de contencios administrativ nu este competentă de a se pronunța în privința aspectelor de ilegalitate a alegerilor din 30 octombrie 2016 și 13 noiembrie 2016, invocate de Maia Sandu în cererea depusă la 21 noiembrie 2016.

97. Acest fapt denotă înțelegerea lacunară de către actorii interesați a procesului de soluționare a disputelor electorale. Această constatare este confirmată și de concluziile observatorilor internaționali.

98. Mai mult, neexaminarea de către autoritățile competente a contestațiilor electorale a pus Curtea Constituțională în imposibilitatea de a le lua în considerare, or, în conformitate cu articolul 4 alin. (3) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională examinează în exclusivitate chestiuni de drept, nu circumstanțe de fapt. Curtea Constituțională nu deține instrumentarul legal necesar pentru administrarea probelor, pentru audierea martorilor etc. Aceste posibilități legale există doar în instanțele de drept comun. Din prevederile legale în vigoare rezultă explicit că toate contestațiile privind încălcările electorale urmează a fi

soluționate exclusiv de către instanțele de judecată, acestea nefiind de competența Curții Constituționale.

99. În acest context, Curtea reamintește că o normă trebuie interpretată în sensul în care permite aplicarea ei, și nu în sensul în care se exclude aplicarea ei. Curtea subliniază că domeniul său de competență este stabilit de Constituție și Legea cu privire la Curtea Constituțională, și nu poate fi modificat prin jurisprudența instanțelor de drept comun.

100. Prin urmare, regulile inerente unui atare exercițiu, în lipsa unor reglementări exprese, urmează a fi deduse tot din textul legii, prin aplicarea principiului „efectului util minim”.

101. În acest sens, atât organele electorale, cât și instanțele de judecată urmau nu să-și decline competența, ci să examineze încălcările semnalate în ziua alegerilor. Or, dacă sunt competente să examineze încălcările electorale din cadrul campaniei electorale, *a fortiori* ele sunt competente să examineze încălcările din ziua votării. Anume această categorie de încălcări se poate dovedi a fi deosebit de pertinentă în procesul de confirmare/infirmare a rezultatelor scrutinului.

102. Pentru motivele enunțate, Curtea reține că, datorită aplicării deficitare a legislației de către instanțele de drept comun, actorii electorali au fost, în fapt, lipsiți de un control judiciar eficient, iar Curtea Constituțională a fost pusă în imposibilitatea de a opera cu acte de constatare a încălcărilor. Prin urmare, Curtea consideră necesar să prezinte o Adresă Parlamentului (1), în vederea clarificării legislației în partea ce ține de examinarea contestațiilor privind organizarea și desfășurarea alegerilor. În particular, Curtea recomandă Parlamentului reglementarea separată și explicită a procedurilor de examinare a contestațiilor pentru diverse tipuri de scrutine. În aceeași ordine de idei, Curtea solicită Parlamentului să reglementeze diferențiat procedurile de examinare a contestațiilor în eventualitatea existenței a două tururi de scrutin, inclusiv a contestațiilor formulate în ziua alegerilor.

4.3. Pretinsele încălcări invocate pentru anularea alegerilor

a) Suprimarea dreptului la vot al cetățenilor domiciliați peste hotarele țării, prin lipsa buletinelor de vot și organizarea deficitară a procesului de votare de către autoritățile publice

103. În viziunea contestatarei, dreptul la vot este un drept constituțional a cărui îngrădire este inacceptabilă.

104. Potrivit contestatarei, în cadrul turului II al alegerilor prezidențiale, autoritățile statului au suprimat dreptul de vot al cetățenilor Republicii Moldova domiciliați peste hotarele țării, în număr de 500.000 de persoane.

105. În sprijinul alegațiilor sale, contestatara invocă datele publice oferite de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, potrivit căruia peste

hotarele țării locuiesc 805.509 cetățeni. Potrivit contestatarei, numărul real al cetățenilor aflați peste hotare este mai mare, în special în Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, având în vedere faptul că această țară nu intră în zona Schengen.

106. Potrivit contestatarei, deoarece Comisia Electorală Centrală a asigurat deschiderea a doar 100 secții de votare peste hotare, ceea ce constituie un potențial de exprimare a votului de către cel mult 300.000 de cetățeni, rezultă că peste 500.000 de cetățeni au fost lipsiți de dreptul de vot, fiind „victime potențiale” sau „victime indirecte” în sensul jurisprudenței Curții Europene.

107. În viziunea contestatarei, imposibilitatea cetățenilor Republicii Moldova de a-și exercita dreptul la vot din lipsa buletinelor de vot sau din lipsa de organizare a autorităților publice demonstrează vicierea procesului electoral și încălcarea art. 38 din Constituție și art. 2 alin. (3) din Codul electoral.

108. Curtea reține că dreptul la vot este un drept relativ, și nu absolut. Prin urmare, exercițiul dreptului de vot poate fi supus unor **limitări implicite**, statele având o marjă largă de discreție în acest domeniu. Astfel, exercitarea dreptului de vot urmează a fi exercitat în condițiile legii.

109. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat că Parlamentul, fiind organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului, prin competența exclusivă atribuită de Constituție, reglementează prin lege organică sistemul electoral.

110. Curtea reține că 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.

111. În același sens, Convenția Europeană nu garantează un drept al cetățenilor unui stat parte la aceasta de a vota peste hotare. De asemenea, Codul bunelor practici în materie electorală din 2002 al Comisiei de la Veneția stabilește că **reședința poate condiționa exercitarea dreptului de vot**. În același timp, Codul bunelor practici stabilește că dreptul de a alege și de a fi ales *poate* fi acordat cetățenilor care domiciliază în afara țării.

112. Astfel, potrivit Curții Europene, necesitatea îndeplinirii cerinței de reședință sau durată a reședinței pentru deținerea sau exercitarea dreptului de vot nu este, în principiu o restricție arbitrară a dreptului de vot și, prin urmare, nu este incompatibilă cu articolul 3 din Protocolul nr 1 (decizia *Hilbe v. Liechtenstein*, nr. 31981/96, decizia *Doyle v. Marea Britanie*, din 6 februarie 2007).

113. În viziunea Curții Europene, o restricție a dreptului de vot în baza criteriului reședinței poate fi justificată pentru mai multe rațiuni: în primul rând, prezumția că cetățenii nerezidenți sunt mai puțin legați, direct și continuu, de problemele cotidiene ale țării și au mai puțin cunoștință despre acestea; în al doilea rând, candidații la alegeri nu pot prezenta atât de ușor chestiunile privitoare la alegeri cetățenilor care trăiesc în străinătate, care

vor avea, de asemenea, mai puțină influență asupra selecției candidaților sau la elaborarea programelor; în al treilea rând, legătura strânsă dintre dreptul de vot în cadrul alegerilor și faptul de a fi vizat în mod direct de actele organelor politice astfel alese și, în al patrulea rând, o asemenea restricție se explică și prin preocuparea legitimă a legiuitorului de a limita influența în alegeri a cetățenilor care trăiesc în străinătate în privința problemelor fundamentale ale țării, care afectează în special pe cei care trăiesc în țară (a se vedea, *mutatis mutandis*, hotărârea *Sitaropoulos și Giakoumopoulos v. Grecia*, din 15 martie 2012, § 69).

114. Curtea reține că legislația Republicii Moldova permite votarea în străinătate. În același timp, aceasta nu se poate desfășura în orice condiții, ci cu respectarea prevederilor legale.

115. În cauza de față, contestatara consideră, în esență, că cetățenii Republicii Moldova aflați în străinătate au fost împiedicați să își exercite dreptul de vot și că numărul de secții de vot și buletinele de vot distribuite la secțiile de votare din afara țării au fost, de fapt, insuficiente, ceea ce conduce la concluzia că votarea a avut loc prin fraudă de natură să modifice atribuirea mandatului de Președinte.

- Numărul redus al secțiilor de votare organizate în străinătate

116. Referitor la afirmația privind existența unui număr de 500.000 de cetățeni aflați în străinătate care nu au putut vota din cauza **numărului redus al secțiilor de votare organizate în străinătate**, Curtea reține că, potrivit art.29/1 alin.(5) din Codul electoral, „*Particularitățile organizării și funcționării birourilor electorale ale secțiilor de votare din străinătate se reglementează de Comisia Electorală Centrală, în coordonare cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, iar cheltuielile aferente organizării și funcționării acestor birouri se suportă din bugetul alocat pentru alegeri/referendum. Pentru secțiile de votare constituite peste hotare, 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*”.

117. Pentru îndeplinirea acestei obligații legale, Guvernul a emis Hotărârea Guvernului nr. 1080 din 26 septembrie 2016 cu privire la organizarea secțiilor de votare din străinătate, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.337 din 27 septembrie 2016, prin care a fost aprobată constituirea a 100 de secții de votare în străinătate pentru organizarea și desfășurarea alegerii Președintelui Republicii Moldova în anul 2016, cu 5 mai mult decât la scrutinul precedent. Pentru exemplificare, Curtea reține că au fost organizate 25 de astfel de secții în Italia, 11 în România, 8 în Federația Rusă, 7 în SUA, 6 în Franța, 4 în Portugalia.

118. Curtea mai observă că art.29/1 alin.(2) și (3) din Codul electoral prevede că:

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

(3) În afară de secțiile de votare prevăzute la alin. (2), 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 și a numărului alegătorilor care au participat la scrutinul precedent. Regulamentul privind înregistrarea prealabilă se aprobă de Comisia Electorală Centrală”.

119. Curtea reamintește că, în Decizia nr. 11 din 18 noiembrie 2014 de inadmisibilitate a sesizării pentru controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 872 din 20 octombrie 2014 cu privire la organizarea secțiilor de votare din străinătate, Curtea a statuat că stabilirea numărului secțiilor de votare în străinătate este o problemă care **ține de atribuția autorităților competente în organizarea alegerilor**, acestea fiind mai bine plasate pentru aprecierea posibilităților și necesităților practice de organizare a votului în străinătate.

120. De asemenea, în Hotărârea nr. 15 din 16 iunie 2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale art. 29¹ alin. (3) din Codul electoral, Curtea a menționat:

„61. [...] modul de organizare în străinătate a secțiilor de votare, suplimentare celor organizate pe lângă misiunile diplomatice, **constituie un drept exclusiv al statului**. Astfel, **statul își poate stabili anumite criterii determinante, în baza cărora aceste secții urmează a fi deschise, criterii care se impun datorită rațiunilor de ordin tehnic pentru autoritățile responsabile de organizarea procesului electoral**.

62. [...] prin stabilirea condiției de înregistrare prealabilă a cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot aflați în străinătate statul urmărește mai multe obiective legitime, cum ar fi: stabilirea numărului estimativ al alegătorilor aflați peste hotare în vederea constituirii secțiilor de votare suplimentare în străinătate; întocmirea listei electorale a cetățenilor care vor vota în raza secției de votare respective, precum și stabilirea numărului estimativ al buletinelor de vot ce vor fi distribuite secțiilor de votare respective.

65. [...] prin prevederile contestate, care acordă dreptul de a organiza secții de votare suplimentare la cele existente care funcționează pe lângă misiunile diplomatice, legiuitorul a instituit facilități suplimentare în exercitarea dreptului de vot pentru cetățenii Republicii Moldova aflați în străinătate.

66. Din aceste considerente, Curtea apreciază că această condiție nu aduce atingere substanței drepturilor electorale, nu încalcă dreptul de vot al persoanei, nu anihilează libera exprimare a voinței poporului în alegerea corpului legislativ sau la referendumuri. Prevederile contestate doar reglementează procedura în baza căreia se pot deschide secții de votare suplimentare.”

121. Curtea reține că, potrivit pct.16 din Regulamentul privind înregistrarea prealabilă, aprobat prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr.2547 din 21 mai 2014, perioada de înregistrare prealabilă a cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot care în ziua alegerilor se vor afla în străinătate a început la 10 mai 2016 și a durat până la 19 septembrie 2016 (mai mult de patru luni).

122. Potrivit datelor prezentate de Comisia Electorală Centrală, până la data de 20 septembrie 2016 s-au înregistrat în prealabil 3570 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot aflați în străinătate, care și-au exprimat dorința de a participa la alegeri. Aceste date au fost transmise Guvernului, precum și cele privind numărul alegătorilor care au votat în străinătate la scrutinul parlamentar din 30 noiembrie 2014 (în total 73.311).

123. Ținând cont de numărul și localitățile în care au fost organizate secții de votare, rezultă că acestea au fost organizate pentru alegătorii care se află în străinătate la data alegerilor atât pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova, cât și în alte localități decât cele în care își au sediul misiunile diplomatice sau oficiile consulare, în conformitate cu art.29/1 alin. (2) și (3) din Codul electoral, ceea ce denotă depunerea unor diligențe suplimentare de către autoritățile publice.

124. Curtea reține, concurentul electoral Maia Sandu nu a contestat **nici Hotărârea Guvernului, nici Hotărârea CEC privind organizarea secțiilor de votare peste hotare**, motiv pentru care această pretenție este tardivă. Mai mult, dna Maia Sandu nu a contestat rezultatele turului întâi de scrutin, care s-a desfășurat în aceleași condiții ca și turului al doilea.

125. Având în vedere cele expuse anterior, se constată că nu ține nici de rolul, nici de competența Curții Constituționale de a aprecia dacă trebuia organizat un număr mai mic sau mai mare de secții de votare, dacă acestea trebuiau să aibă o altă distribuție teritorială sau dacă trebuiau luate și alte măsuri organizatorice. Această competență și apreciere revine Guvernului, prin Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Curtea Constituțională având competența numai de a constata dacă prin modul de organizare a fost sau nu atinsă substanța dreptului de vot sau a celui de a fi ales, aspect care nu se constată în prezenta cauză.

126. Totuși, având în vedere faptul că un număr mare de cetățeni aflați peste hotare nu au reușit să voteze, Curtea consideră necesar să adopte o Adresă Parlamentului (2), în vederea modificării mecanismului de votare în străinătate, precum și a introducerii unor criterii suplimentare în vederea calculării numărului și a distribuirii geografice a secțiilor de votare peste hotare.

- Numărul redus al buletinelor de vot

127. Cu privire la criticile referitoare la **numărul redus al buletinelor de vot** aflate la dispoziția secțiilor de votare din străinătate, Curtea reține că,

potrivit art.29 alin.(2) din Codul electoral, „Secțiile de votare [...] vor cuprinde cel puțin 30 și cel mult 3000 de alegători.”. În mod similar, potrivit articolului 49 alin. (3) din Codul electoral, “Birourilor electorale ale secțiilor de votare constituite în afara Republicii Moldova Comisia Electorală Centrală le expediază buletinele de vot [...], pornind de la numărul estimativ de alegători stabilit în baza informației prezentate de Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și a celei acumulate de Comisia Electorală Centrală, dar nu mai mult de 3000 de buletine de vot pentru fiecare secție de votare.”

128. Raportând prevederile legale anterior menționate la situația de fapt învederată de către contestatară **în privința procesului de votare desfășurat în străinătate**, Curtea reține următoarele.

129. Din datele prezentate de Comisia Electorală Centrală, Curtea reține că în secțiile aflate în străinătate au fost distribuite **270.350 de buletine de vot** în primul tur și **288.850 de buletine** de vot în turul doi (numărul buletinelor distribuite fiind de patru ori mai mare decât numărul voturilor exprimate la scrutinul precedent, din 2014).

130. În aceste condiții, Curtea observă că numărul acestor buletine de vot, deși la o primă vedere pare relativ mic în raport cu numărul secțiilor de votare, în realitate, corespunde estimărilor Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, estimări care, prin definiție, au în vedere date statistice bazate pe situația existentă în cadrul ciclurilor electorale anterioare.

131. Spre exemplu, în acest sens, Curtea observă că în primul tur al alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova desfășurate la data de 30 octombrie 2016 în secțiile de votare din străinătate s-au prezentat la vot **67.205** de cetățeni, iar la cel de-al doilea tur de scrutin din 13 noiembrie 2016 un număr de **138.720** de cetățeni. Mai mult, Curtea observă că distribuția buletinelor de vot la secțiile de votare nu a fost realizată în cote egale, ci în funcție de aprecierea ministerului, acesta ținând cont, după cum s-a arătat mai sus, de situația existentă la ciclurile electorale anterioare (73.311 de voturi exprimate peste hotare la scrutinul parlamentar din 30 noiembrie 2014). Astfel, pentru 95 de secții de votare, din cele 100 organizate în străinătate, a fost tipărit numărul maxim de buletine de vot de 3000 exemplare pentru o secție, în conformitate cu prevederile articolului 49 alin. (3) din Codul electoral. În total, pentru primul tur de scrutin CEC a tipărit **270.350 buletine de vot** destinate votării în străinătate, iar pentru turul doi CEC a majorat tirajul până la **288.850 buletine de vot**.

132. Potrivit informației CEC, în 13 din cele 100 de secții de votare din străinătate (Canada, Federația Rusă, Irlanda, Marea Britanie, Republica Federală Germania, Republica Franceză și Republica Italiană) s-au epuizat buletinele de vot până la închiderea regulamentară a secțiilor de votare.

133. Astfel, din Raportul CEC rezultă că, în ziua de 13 noiembrie 2016, la birourile electorale din afara țării au depus contestații privind încălcarea

exercitării dreptului de vot 1434 de cetățeni în mod individual, iar 2597 de semnături au fost depuse în sesizările colective. Din același Raport rezultă că aceste contestații nu au fost soluționate de organele electorale, care și-au declinat competența. Curtea reține că, în mod surprinzător, nici omisiunea CEC de a examina aceste contestații nu a fost contestată de cei interesați în instanțele de judecată. Curtea reține că CEC, deși nu a soluționat aceste contestații, în Raportul său, a menționat: „*Curtea Constituțională [...] urmează să aprecieze consecințele celor invocate asupra totalizării rezultatelor votării*”. Din această formulare rezultă explicit faptul că CEC admite că acești cetățeni nu au putut să voteze. Prin urmare, în situația particulară, Curtea va porni de la prezumția că cei 4031 de cetățeni, care au depus contestații individuale și colective în ziua alegerilor (*inclusiv cei 133 de cetățeni care s-au adresat în instanța de judecată*), nu au putut să-și exercite dreptul la vot și va evalua impactul imposibilității acestor cetățeni de a vota asupra rezultatului final al scrutinului prezidențial.

134. Ținând cont de faptul că cele mai multe contestații au fost depuse de către cetățenii Republicii Moldova aflați în Republica Italiană, Curtea reține că în acest stat au fost deschise 25 de secții de votare. Potrivit datelor prezentate de Comisia Electorală Centrală, fiecare secție de votare a primit câte 3000 de buletine de vot (per total – **75.000 de buletine**), iar la votare au participat **51.738 de alegători**. Astfel, **nici cele 75.000 de buletine alocate nu au fost valorificate pe deplin în secțiile de votare deschise în Republica Italiană** (nici măcar în secții amplasate în aceeași localitate).

135. În același context, Curtea reține că, potrivit autorităților, cel puțin în două dintre țările în care s-au epuizat buletinele de vot, Canada și Republica Federală Germania, constituirea secțiilor de votare este permisă doar pe lângă misiunile diplomatice și oficiile consulare. Aspectele ce țin de organizarea evenimentelor electorale străine pe teritoriul Canadei și Germaniei sunt reflectate în circularele protocolare ale ministerelor de externe ale acestor două state.

136. Astfel, conform circularei Ministerului Afacerilor Externe al Germaniei nr. 08/2003 din 19.06.2003, reconfirmată prin nota nr.10/2016 din 18.03.2016, privind organizarea alegerilor, recensămintelor și sondajelor pe teritoriul Germaniei, cu excepția cazului în care nu se stabilește altfel, desfășurarea alegerilor și recensămintelor/sondajelor se va limita la sediul misiunilor diplomatice. În acest sens, ca urmare a demersurilor MAEIE, Germania a autorizat deschiderea a două secții de votare pentru scrutinul prezidențial din Republica Moldova, la Berlin și Frankfurt, unde Republica Moldova are ambasadă și consulat.

137. Autoritățile canadiene, în poziția oficială (circulara Departamentului Afacerilor Externe și Comerțului Internațional al Canadei nr.XDC-1264 din 08.11.2011), atenționează asupra faptului că vor refuza organizarea birourilor electorale în afara misiunilor diplomatice și consulare folosind statul canadian în calitate de circumscripție electorală extrateritorială.

Totuși, deși în Canada există doar ambasada în Ottawa, ca urmare a demersurilor Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, autoritățile canadiene au permis ca excepție deschiderea a încă două secții de votare la Montreal și Toronto, fapt confirmat prin nota verbală nr. XDC-6608 din 13 octombrie 2016.

138. Așadar, Curtea a conchis că nu există indicii obiective că autoritățile publice și-au neglijat obligația de a acționa cu bună-credință, obligație stabilită în articolul 56 din Constituție.

139. În fine, Curtea mai reține că afirmațiile contestatarei în privința voturilor celor “500.000 de cetățeni aflați în străinătate” au în vedere elemente ce țin de calculul probabilităților, fără a exista elemente certe care să indice împiedicarea exprimării sau denaturarea voinței electorale a acestora. De altfel, cererea de anulare a alegerilor trebuie însoțită de dovezile pe care se întemeiază, fraudă electorală neputând fi stabilită doar prin diverse informații din mass-media, deducții, calcule probabilistice, bazate pe simple aprecieri ale autorului cererii.

140. Având în vedere diferența de **67.488 de voturi între cei doi concurenți electorali exprimate în cel de-al doilea tur de scrutin, cele 4031 de voturi care nu au putut fi exprimate în secțiile din afara țării, chiar și în eventualitatea în care ar fi fost constatate de către autoritățile electorale sau cele judiciare, nu sunt de natură să influențeze rezultatul final al alegerilor, cu atât mai mult cu cât eventuala opțiune electorală a cetățenilor care nu și-au putut exercita dreptul la vot nu poate, în abstracto, fi atribuită în exclusivitate unui singur candidat în defavoarea altuia.**

141. Totuși, având în vedere faptul că un număr mare de cetățeni aflați peste hotare nu au reușit să voteze, Curtea consideră necesar să adopte o Adresă Parlamentului (3), în vederea modificării mecanismului de votare în străinătate, precum și a introducerii unor criterii suplimentare în vederea calculării numărului și a distribuției geografice a buletinelor de vot peste hotare, inclusiv asigurarea secțiilor de votare de peste hotare cu o cantitate de rezervă de buletine de vot.

b) Transportarea organizată și coruperea alegătorilor cu domiciliul în stânga Nistrului

142. Contestatara mai susține că au existat practici de tipul „turism electoral” și „mită electorală”, cu consecința unei fraude masive, susceptibilă să modifice atribuirea mandatului de Președinte al Republicii Moldova, fraudă legată atât de cazuri de transport organizat, cât și de mituire pentru exprimarea votului în cazul cetățenilor provenind din zonele aflate sub ocupație militară din stânga Nistrului.

143. În susținerea alegațiilor sale, contestatara afirmă că la 13 noiembrie 2016 s-au înregistrat multiple cazuri de transportare organizată a

alegătorilor cu domiciliul în stânga Nistrului către secțiile de votare din perimetrul râului Nistru, astfel de cazuri fiind semnalate în raionul Florești, satul Sănătăuca, secția de votare 18/58, orașul Rezina, secția de votare nr. 26/42, raionul Ștefan Vodă, satul Răscăieți, secția de votare nr. 32/24, raionul Dubăsari, satul Cocieri, secțiile de votare nr. 15/1 și nr. 15/2, raionul Dubăsari, satul Molovata Nouă, secția de votare nr. 15/10, raionul Dubăsari, satul Doroțcaia, secția de votare 15/6, raionul Anenii Noi, satul Varnița, secțiile de votare 4/41 și 4/42, raionul Căușeni, satul Hagimus, secția de votare 10/32, raionul Căușeni, satul Copanca, secția de votare 10/22, raionul Căușeni, satul Fîrlădeni, secția de votare nr. 10/26.

144. Având în vedere domicilierea cetățenilor menționați pe un teritoriu necontrolat de autoritățile Republicii Moldova și imposibilitatea concurenților electorali de a le aduce la cunoștință programele electorale, precum și transportarea gratuită a acestor cetățeni la secțiile de votare, contestatara consideră că asupra acestor alegători s-au exercitat presiuni și consimțământul lor a fost viciat.

145. În sprijinul alegerilor sale, contestatara invocă faptul că Asociația „Promo-LEX” a constatat cel puțin 164 de unități de transport care transportau organizat alegători. De asemenea, potrivit acesteia, imaginile publicate pe internet și constatările asociației „Promo-Lex” probează faptul că pentru votul acordat acești alegători au fost remunerați.

146. Curtea reține că transportarea organizată în sine nu este o încălcare electorală, decât dacă se dovedește că au fost exercitate presiuni necuvenite pentru a influența opțiunea electorală. De altfel, transportarea organizată a fost atestată și în diasporă, fără ca aceasta să implice acuzații de „turism electoral”.

147. De asemenea, Curtea reține că, pentru a asigura exercitarea dreptului de vot al cetățenilor Republicii Moldova domiciliați în unitățile administrativ-teritoriale din stânga Nistrului, în municipiul Bender și în unele localități ale raionului Căușeni, aflate provizoriu în afara controlului suveran al autorităților constituționale ale Republicii Moldova, la alegerile prezidențiale din 30 octombrie 2016, Comisia Electorală Centrală, prin Hotărârea nr. 330 din 4 octombrie 2016, a stabilit organizarea a 30 de secții de votare pentru această categorie de cetățeni, cu 4 mai mult față de cele 26 de secții de votare deschise pentru scrutinul parlamentar din 30 noiembrie 2014.

148. Potrivit Raportului CEC, în primul tur de scrutin prezidențial din 30 octombrie 2016 au votat 6964 de cetățeni domiciliați în teritoriile ocupate, în cel de-al doilea tur au votat 16.728 de cetățeni. Potrivit datelor prezentate de Comisia Electorală Centrală la solicitarea Curții, în scrutinul parlamentar din 30 noiembrie 2014 au votat 9261 de cetățeni domiciliați în teritoriile ocupate, ceea ce denotă un interes relativ stabil din partea acestora pentru ultimele exerciții electorale desfășurate de autoritățile constituționale ale

Republicii Moldova, cunoscut fiind faptul că scrutinele prezidențiale suscită, de regulă, o rată de participare mai înaltă decât cele parlamentare.

149. Analizând argumentele prezentate, Curtea constată că niciunul dintre acestea nu este de natură să conducă la concluzia fraudării alegerilor.

150. Astfel, existența unui număr mare de alegători care s-au prezentat la vot la secțiile speciale, precum și disproporția între rezultatul obținut de cei doi candidați în aceste secții, comparativ cu alte secții de pe teritoriul național, nu sunt de natură să determine, în sine, o astfel de concluzie. De altfel, chiar și în secții de votare din străinătate sau de pe teritoriul național se atestă diferențe similare (pentru exemplificare: România, Rusia, Italia etc.). În esență, **aceste diferențe reflectă opțiunea politică a alegătorilor, iar nu ilegalitatea votului exprimat de aceștia.**

151. Curtea reiterează că nu își poate fundamenta concluziile pe astfel de documente sau probe video, în absența unor acte de constatare a încălcărilor. Faptul că aceste afirmații, care nu se fundamentează pe concluziile unei autorități publice având competențe stabilite de lege în administrarea și verificarea datelor în cauză, pune Curtea Constituțională în imposibilitatea de a le lua în considerare. A decide altfel ar însemna substituirea de către Curtea Constituțională a autorităților statului, a căror competență este stabilită prin lege. În acest sens, capitolul 12 din Codul electoral reglementează examinarea contestațiilor și răspunderea pentru încălcarea legislației electorale, inclusiv în ceea ce privește autoritățile competente. De altfel, în cazurile în care sunt semnalate ilegalități, urmează a fi sesizate autoritățile publice în vederea aplicării sancțiunilor prevăzute de lege.

152. Potrivit organelor de drept responsabile, interpelate de Curte, nu au fost înregistrate sesizări sau investigații privind influențarea necuvenită a opțiunii electorale a cetățenilor din stânga Nistrului care au votat în secțiile speciale.

153. Curtea constată că anularea alegerilor poate să intervină numai în cazul în care votarea și stabilirea rezultatelor au avut loc prin fraudă, iar aceasta este de natură să modifice atribuirea mandatului sau, după caz, ordinea candidaților care pot participa la cel de-al doilea tur de scrutin, precum și faptul că cererea de anulare a alegerilor trebuie motivată și însoțită de dovezile pe care se întemeiază.

154. În acest sens, Curtea constată că **circumstanțele semnalate nu sunt de natură să conducă la anularea alegerilor, întrucât nu demonstrează o fraudă de natură să modifice atribuirea mandatului.** Or, având în vedere diferența de **67.488 de voturi între cei doi concurenți electorali exprimate în cel de-al doilea tur de scrutin, cele 16.728 voturi, chiar și în eventualitatea vicierii votului, nu au fost de natură să influențeze rezultatul final al alegerilor.**

155. În același timp, Curtea reține, corupția electorală, în care liderii politici folosesc beneficiile obținute abuziv pentru a influența alegerile, este o formă a corupției politice.

156. Coruperea alegătorilor constituie oferirea sau darea de bani, bunuri, servicii ori de alte foloase în scopul determinării alegătorului să își exercite drepturile electorale într-un anumit mod în cadrul alegerilor. În acest sens, art. 38 alin. (5) din Codul electoral interzice concurenților electorali să propună alegătorilor bani, cadouri, să distribuie fără plată bunuri materiale, inclusiv din ajutoarele umanitare sau din alte acțiuni de binefacere. Pe de altă parte, Curtea constată lipsa incriminării în Codul penal a coruperii alegătorilor în cadrul alegerilor prezidențiale, similar incriminării oferirii sau dării de bani, bunuri, servicii ori de alte foloase în scopul determinării alegătorului să își exercite drepturile sale electorale într-un anumit mod în cadrul alegerilor parlamentare, locale ori în cadrul referendumului (art. 181/1). Pentru acest motiv, Curtea consideră necesar să adopte o Adresă (4) pentru a semnala Parlamentului necesitatea eliminării acestei lacune legislative.

157. Curtea reține, coruperea alegătorilor trebuie privită ca o gravă încălcare a principiilor alegerilor libere și democratice, inclusiv a procesului echitabil și transparent al alegerilor. Asemenea încălcări creează precondiții pentru a pune la îndoială legalitatea și legitimitatea alegerilor. De asemenea, aceste încălcări pot influența considerabil asupra rezultatelor alegerilor.

c) Implicarea reprezentanților Bisericii Ortodoxe din Moldova în campania electorală

158. Potrivit contestatarei, contrar prevederilor legale, mai mulți reprezentanți ai Bisericii Ortodoxe din Moldova au intervenit abuziv în procesul de alegere a Președintelui Republicii Moldova, îndemnând enoriașii, prin apeluri amenințătoare, prin informații defăimătoare și care nu corespund adevărului, să voteze pentru contracandidatul său.

159. În sprijinul alegațiilor sale, contestatara invocă următoarele fapte:

- declarația din 27 octombrie 2016 a cet. Cantarean Nicolae (Mitropolitul Chișinăului și al Întregii Moldove Vladimir);
- conferința de presă organizată de 4 reprezentanți ai Mitropoliei Chișinăului și a Întregii Moldove, instigați de cet. Mihăescu Nicolae (episcopul Markel);
- apelurile instigatoare ale călugărului Nicolae de la Mănăstirea Japca;
- afișarea în public a contracandidatului în compania reprezentanților Bisericii Ortodoxe din Moldova sau în incinta locașurilor de cult.

160. Curtea reține că nici una din aceste pretenții nu a făcut obiectul contestației în instanțele de judecată până în ziua scrutinului prezidențial.

161. Cu toate acestea, Curtea ține să sublinieze că, potrivit art. 31 alin. (4) din Constituție, cultele religioase sunt autonome și separate de stat.

162. În jurisprudența sa, Curtea a menționat că păstrarea atitudinii neutre față de religie a fost instituită ca principiu de la fondarea statului Republica Moldova. În particular, s-a evitat preluarea unei religii de stat și a fost interzisă orice ideologie oficială a statului. Astfel, s-a optat pentru consacrarea neutralității religioase și promovarea pluralismului ca principii constituționale. Acest fapt denotă că principiul laicității constituie parte a identității constituționale a Republicii Moldova, care obligă statul să adopte o atitudine neutră în funcționarea cultelor religioase, garantând astfel respectarea drepturilor fundamentale ale fiecărei persoane (HCC nr.14 din 16 mai 2016).

163. Curtea reține că potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 125 din 11 mai 2007 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie: „*Culte religioase și părțile lor componente se vor abține de la exprimarea sau manifestarea publică a preferințelor lor politice sau favorizarea vreunui partid politic ori a vreunei organizații social-politice.*”

164. De asemenea, art.38 alin. (3) din Codul electoral interzice finanțarea ori susținerea materială sub orice formă, directă și/sau indirectă, a activității partidelor politice, a campaniilor electorale/ concurenților electorali *de către organizațiile religioase.*

165. Curtea acceptă argumentele contestatarii privind implicarea agresivă în cadrul alegerilor prezidențiale a reprezentanților Mitropoliei Moldovei, care au utilizat un limbaj extremist, xenofob, homofob și sexist în adresa acesteia, fapt confirmat și de rapoartele observatorilor naționali și internaționali (a se vedea §§ 54, 69, *supra*).

166. Curtea reține că un asemenea comportament este contrar prevederilor Constituției.

167. În acest context, Curtea reține că efectuarea agitației electorale și/sau susținerea financiară sau materială a concurenților electorali, desfășurarea de acțiuni prin care se încalcă Constituția Republicii Moldova constituie temeuri pentru suspendarea activității cultelor religioase și a părților lor componente (articolul 24 din Legea privind libertatea de conștiință). Activitatea cultelor religioase și a părților lor componente poate fi suspendată pe cale judiciară, pe o perioadă de până la un an. În cazul în care cultele religioase sau părțile lor componente desfășoară acțiuni grave, activitatea acestora poate fi încetată pe cale judiciară. Ministerul Justiției are dreptul de a acționa în instanța de judecată cultele religioase sau părțile lor componente înregistrate pentru suspendarea sau încetarea activității acestora dacă prezintă dovezi concludente privind existența unuia dintre temeiurile prevăzute de lege.

168. Curtea constată că toate autoritățile statului responsabile de procesul electoral și activitatea cultelor religioase nu și-au onorat obligația pozitivă de a împiedica și sancționa implicarea cultelor religioase în procesul electoral. Din aceste considerente, Curtea emite o Adresă Parlamentului (5) în vederea instituirii unor mecanisme sancționatorii prompte și imediate,

inclusiv în ordine penală, pentru orice tentativă de implicare a cultelor religioase în campaniile electorale.

d) Votarea multiplă

169. Potrivit contestatarei, au fost constatate 8 cazuri în care anumiți cetățeni au votat multiplu sau în locul altor persoane.

170. Potrivit CEC, prin intermediul sistemului electronic au fost depistate câteva tentative de a vota în locul altei persoane, nu însă și votarea de către aceleași persoane de mai multe ori. În fiecare caz, au fost sesizate organele de drept, cazurile au fost documentate și pornită urmărirea penală, în baza articolelor 181 și 182 din Codul penal. Astfel, nu a fost înregistrat nici un caz de votare multiplă, ci cazuri izolate de **tentativă** de a vota în locul altei persoane. De fiecare dată CEC a depistat și a stopat aceste ilegalități prin utilizarea sistemului său electronic.

171. Prin urmare, în ceea ce privește suspiciunea referitoare la existența unor cazuri de vot multiplu, Curtea reține că probatoriul depus **nu confirmă astfel de situații**.

172. Astfel, alegațiile referitoare la fraudarea alegerilor prin votul multiplu nu se fundamentează pe dovezi în sensul prevederilor legale.

e) Distribuirea de către reprezentanții contracandidatului electoral Igor Dodon a materialelor cu caracter defăimător

173. Potrivit contestatarei, la 28 octombrie 2016 simpatizanții săi din teritoriu au semnalat distribuirea prin satele și orașele țării a pliantelor cu conținut denigrator.

174. La 4 noiembrie 2016 agitatorii contracandidatului au diseminat prin sate și orașe ediția specială a ziarului „Socialiștii”, care conținea informații defăimătoare și cu caracter ofensator în adresa concurentului electoral Maia Sandu. Astfel, în acest ziar era indicat eronat că Maia Sandu ar fi avut o înțelegere mutuală cu cancelarul federal german Angela Merkel vizând acceptarea venirii în Republica Moldova a refugiaților sirieni după preluarea mandatului de șef de stat.

175. În absența unor acte relevante de constatare a încălcărilor, Curtea este în imposibilitatea de a stabili impactul acestor pliante asupra rezultatelor alegerilor.

f) Favorizarea de către instituțiile mass-media a contracandidatului electoral

176. Potrivit contestatarei, din raportul de monitorizare a mass-media în campania electorală pentru alegerile prezidențiale 2016, realizat de Asociația Presei Independente, rezultă că Igor Dodon a fost concurentul cel

mai favorizat din punctul de vedere al contextului aparițiilor. Acesta a apărut de 116 ori în lumină pozitivă și de 80 ori în lumină negativă. Maia Sandu a fost mai mult defavorizată, apărând în lumină negativă de 146 ori și în lumină pozitivă de 103 ori.

177. Curtea reține că mass-media este elementul fundamental al unei societăți democratice. Mass-media este un instrument pentru exercitarea puterii și influențarea opiniei.

178. Curtea reține că organizarea unor alegeri libere și corecte presupune asigurarea unui mediu informațional și mediatic echidistant, care respectă normele legale și codul deontologic al jurnalistului.

179. Funcția principală a presei în societățile democratice constă în reflectarea faptelor și evenimentelor politice în mod obiectiv, imparțial și deschis, promovarea unui număr mare de opinii și puncte de vedere, precum și interpretarea știrilor în așa fel încât publicul să înțeleagă relevanța informațiilor pe care le primește. Acesta este principiul de bază care fundamentează ideea unui jurnalism de „advocacy”, scopul căruia este promovarea participării cetățenilor la viața publică. Din această perspectivă, presa promovează și protejează drepturile și interesele cetățenilor prin rolul său de „watchdog”(„câine de pază”).

180. Curtea menționează că, potrivit art. 64 din Codul electoral, radiodifuzorii, în cadrul tuturor programelor lor, și mijloacele de informare în masă scrise fondate de autorități publice **au obligația de a respecta principiile de echitate, responsabilitate, echilibru și imparțialitate în reflectarea alegerilor**. Radiodifuzorii publici acordă concurenților electorali timp de antenă gratuit, în mod echitabil și fără discriminare, în baza principiilor de transparență și obiectivitate.

181. Curtea menționează că mass-media este cel mai important actor care facilitează schimbul de idei între electorat și concurenții electorali și care construiește identitatea electoratului.

182. Dreptul alegătorilor de a-și face o alegere informată include și faptul că mijloacele mass-media trebuie să îi informeze într-un mod profesionist și exact despre platformele și viziunile candidaților, precum și despre evenimentele din cadrul campaniei electorale și al procesului electoral.

183. În ceea ce privește reflectarea alegerilor prezidențiale de către mijloacele de informare în masă, Curtea constată că în rapoartele observatorilor internaționali se subliniază **lipsa de autonomie a surselor media față de interesul politic și de afaceri, inclusiv din cauza concentrării ridicate de proprietate a surselor media în mâinile unor grupuri de interese, fapt care amenință în mod continuu pluralismul de opinie**.

184. Curtea observă că CCA a sancționat succesiv radiodifuzorii pentru reflectarea dezechilibrată și părtinitoare a campaniei prezidențiale, inclusiv pentru încălcarea Regulamentului privind reflectarea campaniei electorale la

alegerile prezidențiale din 30 octombrie 2016 în mijloacele de informare în masă din Republica Moldova.

185. Curtea constată că, potrivit actualelor reglementări, Consiliul Coordonator al Audiovizualului examinează contestațiile privind reflectarea campaniei electorale de către radiodifuzori în ordine generală. Acest fapt face practic imposibilă aplicarea sancțiunilor în timp util și proporțional gravității comise, iar drept consecință, limitează posibilitatea publicului de a-și forma în mod imparțial opinia politică și de a oferi condiții egale pentru candidații electorali.

186. Ținând cont de rolul și importanța presei, Curtea subliniază necesitatea instituirii unor instrumente eficiente, care ar permite autorităților responsabile aplicarea unor sancțiuni cu executare imediată și disuasive, cum ar fi **suspendarea dreptului de emisie pentru întreaga perioadă a campaniei electorale** pentru acele instituții media care încalcă obligația de imparțialitate în perioada electorală. Pentru aceste motive, Curtea va formula o Adresă Parlamentului (6), în vederea modificării legislației cu privire la răspunderea radiodifuzorilor în perioada campaniilor electorale.

4.4. Concluzii generale

187. Curtea constată că alegerile pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din anul 2016 s-au organizat și s-au desfășurat pe fondul unei crize politice, financiare și sociale, agravată de neîncrederea în instituțiile statului.

188. Acest fapt nu poate fi ignorat, fenomenele arătate fiind generate, în principal, de deficiențele legislației electorale, de natură să genereze insecuritate juridică. Curtea observă că pentru desfășurarea scrutinului prezidențial Codul electoral a fost modificat și completat în mod substanțial cu câteva luni înainte de data organizării alegerilor. Or, în lipsa acestor modificări desfășurarea alegerilor ar fi fost imposibilă.

189. Deși cadrul juridic asigură o bază adecvată pentru realizarea alegerilor democratice, totuși, există anumite lacune și ambiguități. Acestea se referă, în particular, la colectarea și verificarea semnăturilor în susținerea candidaților, finanțarea și realizarea campaniei electorale, rezoluția efectivă a disputelor electorale, punerea în aplicare a prevederilor privind mass-media și a prevederilor privind desfășurarea celui de-al doilea tur al scrutinului prezidențial. Aceste lacune sunt semnalate și de observatorii naționali și internaționali și au dus la implementarea defectuoasă a prevederilor legale.

190. Se constată, de asemenea, o serie de imperfecțiuni ale legii în versiunea modificată, de exemplu, în ceea ce privește organizarea votării în secțiile speciale (care a generat suspiciuni referitoare la exercitarea unor practici de tipul „turism electoral”), în secțiile de votare din străinătate.

191. În acest context, Curtea Constituțională subliniază necesitatea ca întreaga legislație electorală referitoare la alegerea Președintelui, Parlamentului, precum și a autorităților administrației publice locale să fie reexaminată, urmând a fi concentrată într-un Cod electoral revizuit, ale cărui dispoziții comune și speciale să asigure, în concordanță cu principiile constituționale, organizarea unor alegeri democratice, corecte și transparente. În acest sens, Curtea a formulat 6 Adrese Parlamentului.

192. Observațiile expuse nu sunt însă de natură să determine o altă concluzie decât aceea la care a condus examinarea pretențiilor formulate și a probelor prezentate de autorii cererii pentru anularea alegerilor. Frauda invocată constituie, în realitate, așa cum rezultă din aceste probe, o serie de elemente secvențiale, care nu au format un fenomen cu vocația de a schimba voința alegătorilor, în sensul unei modificări a atribuirii mandatului. Cu privire la aceste eventuale încălcări ale legii, rămâne în sarcina autorităților competente cercetarea faptelor și aplicarea sancțiunilor prevăzute de lege.

193. Pentru considerentele expuse, cererea de anulare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, desfășurate în turul doi din data de 13 noiembrie 2016, urmează să fie respinsă.

194. În exercitarea atribuțiilor care-i revin potrivit Constituției, Curtea Constituțională confirmă rezultatul scrutinului prezidențial, potrivit căruia la 13 noiembrie 2016 dl Igor Dodon a fost ales Președinte al Republicii Moldova.

III. VALIDAREA MANDATULUI DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA

195. În temeiul articolelor 79 alin. (1) din Constituție și 112 din Codul electoral, mandatul Președintelui Republicii Moldova este validat de Curtea Constituțională.

196. Potrivit articolului 112 alin. (2) din Codul electoral, până la validarea mandatului, candidatul ales în funcția de Președinte al Republicii Moldova prezintă Curții Constituționale confirmarea faptului că nu este membru al vreunui partid politic și nu îndeplinește nici o altă funcție publică sau privată.

197. În acest sens, la 24 noiembrie 2016 dl Igor Dodon a informat Curtea, în ordinea stabilită de lege, despre încetarea calității de membru de partid.

198. La 12 decembrie 2016 candidatul ales în funcția de Președinte al Republicii Moldova a prezentat Curții cererea de demisie din funcția de deputat, ales din partea Partidului Socialiștilor din Republica Moldova.

199. În ședința plenară nu au fost stabilite circumstanțe de natură să împiedice validarea mandatului dlui Igor Dodon pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova.

200. Având în vedere cele expuse, Curtea validează mandatul Președintelui Republicii Moldova, ales în cadrul alegerilor din 13 noiembrie 2016.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 135 și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. d) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, 111 și 112 din Codul electoral, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se confirmă* rezultatele alegerii Președintelui Republicii Moldova din 13 noiembrie 2016.

2. *Se validează* alegerea dlui Igor Dodon în funcția de Președinte al Republicii Moldova.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.

Președinte

Alexandru TĂNASE

Chișinău, 13 decembrie 2016
HCC nr.34
Dosarul nr. 139e/2016