

ARTICOLE

Alegerile prezidențiale din România (2024): o potențială breșă pentru provocări și pericole ale utilizării inteligenței artificiale în viitoarele procese electorale

DOI: [https://doi.org/10.24193/SUBBIur.70\(2025\).3.93-138](https://doi.org/10.24193/SUBBIur.70(2025).3.93-138)
Data publicării online: 06 apr. 2026

Sándor MÓRÉ*

Rezumat: Caracteristica inseparabilă a dreptului democratic de vot o constituie faptul că acesta se exercită în mod liber, adică lipsit de influențe ilegale. Deși inteligența artificială este mai puțin reglementată din punct de vedere juridic, utilizarea sa extinsă în campaniile *online* poate amplifica efectele dezinformării și ale manipulării opiniei publice, ridicând noi provocări. Anularea rezultatului alegerilor prezidențiale din România (2024) este fără precedent: în cei 33 de ani de existență ai Curții Constituționale nu a avut loc niciodată un asemenea eveniment. Hotărârea Curții a rămas de atunci în centrul unor dezbateri politice și profesionale aprinse, întrucât anularea alegerilor – mai ales a întregului proces electoral – poate fi justificată doar în circumstanțe excepționale, iar caracterul său de *ultima ratio* nu poate fi ignorat. Anularea rezultatelor electorale din cauza unor nereguli minore, care nu au influențat în mod substanțial rezultatul, poate face procesul electoral mai vulnerabil, poate submina încrederea în căile de atac sau în autoritatea profesională

* Conf.univ.dr. Sándor MÓRÉ, Facultatea de Drept a Universității Reformate Károli Gáspár din Budapesta, e-mail: more.sandor@kre.hu; identificator ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5345-0676>.

a organului decident. Cetățenii trebuie să fie siguri că votul exprimat de ei este definitiv.

Cuvinte-cheie: alegeri prezidențiale, Curtea Constituțională, inteligență artificială, procedură din oficiu, anularea alegerilor, lipsa de competență, probe.

Cuprins

I. Introducere	96
I. Evoluția conceptuală a dreptului de vot și obligația statului de asigurare a protecției instituționale	100
II. Noile provocări generate de inteligența artificială.....	105
III. Problema excluderii unui candidat la funcția prezidențială.....	110
IV. Inconsecvență sau două situații diferite în practica Curții Constituționale.....	112
V. Competența Curții Constituționale în legătură cu alegerile prezidențiale.....	116
VI. Procedura din oficiu.....	120
VII. Motivele și condițiile de fond ale anulării alegerilor	124
VIII. Garanțiile procedurale și problema probelor	128
IX. Conflict de competență: Curtea de Apel vs. Curtea Constituțională	133
Concluzii.....	135
Bibliografie.....	138

The Romanian presidential elections (2024): a
potential breach for challenges and dangers of
using artificial intelligence in future electoral
processes

Abstract: An inseparable feature of the democratic right to vote is that it is exercised freely, that is, free from unlawful influence. Although artificial intelligence is less regulated from a legal standpoint, its widespread use in *online* campaigns can amplify the effects of misinformation and manipulation of public opinion, posing new challenges. The annulment of the results of the 2024 presidential election in Romania is unprecedented: in the 33 years of the Constitutional Court’s existence, no such event has ever occurred. The Court’s ruling has since remained at the center of heated political and professional debates, as the annulment of elections—especially of the entire electoral process—can only be justified under exceptional circumstances, and its nature as a *last resort* cannot be ignored. Annuling election results due to minor irregularities that did not substantially influence the outcome can make the electoral process more vulnerable and undermine confidence in the appeals process or in the professional authority of the decision-making body. Citizens must be certain that the vote they cast is final.

Keywords: presidential elections, Constitutional Court, artificial intelligence, ex officio proceedings, annulment of elections, lack of jurisdiction, evidence.

L’élection présidentielle en Roumanie (2024): un
potentiel fissure face aux défis et aux risques de
l’utilisation future de l’intelligence artificielle dans
les processus électoraux

Résumé: Une caractéristique indissociable du droit de vote démocratique est qu’il doit être exercé librement, c’est-à-dire sans influence illégitime. L’intelligence artificielle, encore faiblement encadrée juridiquement mais largement utilisée lors

des campagnes en ligne, peut amplifier l'impact de la désinformation et de la manipulation de l'opinion publique, soulevant ainsi de nouveaux défis. L'invalidation du résultat de l'élection présidentielle roumaine de 2024 est sans précédent : en trente-trois ans d'histoire de la Cour constitutionnelle de Roumanie, un tel événement ne s'était jamais produit. Depuis lors, l'arrêt de la Cour est au centre de vives controverses politiques et doctrinales. L'invalidation d'une élection – en particulier de l'ensemble du processus électoral – ne peut être justifiée que dans des circonstances exceptionnelles ; le caractère d'*ultima ratio* d'une telle mesure ne saurait être négligé. L'annulation des résultats en raison d'irrégularités mineures, qui n'ont pas substantiellement affecté l'issue du scrutin, pourrait fragiliser le processus électoral, miner la confiance dans les voies de recours ou entamer l'autorité professionnelle de l'organe décisionnel. Les électeurs doivent avoir la certitude que leur suffrage exprimé est définitif.

Mots-clés: élection présidentielle, Cour constitutionnelle, intelligence artificielle, procédure d'office, invalidation des élections, absence de compétence, preuve.

I. Introducere¹

Anul 2024 a fost un „super-an electoral” în România: au avut loc toate tipurile posibile de alegeri. Au avut loc alegeri pentru Parlamentul European, alegeri locale, alegeri parlamentare și alegeri prezidențiale cu cele două tururi ale lor, deși acestea din urmă – tocmai din cauza Hotărârii Curții Constituționale analizate – s-au prelungit în anul 2025. De cinci ori au fost

¹ Aș dori să mulțumesc lui Attila VARGA, Cristian DEBRENI, György Péter SZILVÁSY și Sorin SUCIU pentru ajutorul acordat în pregătirea versiunii finale a acestui studiu: pentru sugestiile și comentariile critice. Meritele studiului pot fi, de asemenea, atribuite acestora, dar autorul este singurul responsabil pentru orice erori.

chemați cetățenii la urne, însă turul al doilea al alegerilor prezidențiale a început doar în străinătate, pentru cetățenii români aflați în țări îndepărtate².

Guvernul a stabilit calendarul electoral astfel încât primul tur al alegerilor prezidențiale să aibă loc pe 24 noiembrie 2024, alegerile parlamentare pe 1 decembrie, iar al doilea tur al alegerilor prezidențiale o săptămână mai târziu, pe 8 decembrie.

La 2 decembrie 2024, Curtea Constituțională a României (în continuare: CCR) a declarat valid primul tur al alegerilor prezidențiale, iar la 6 decembrie, cu două zile înainte de turul al doilea, a anulat în mod neașteptat întregul proces electoral³. S-a constatat că rapoartele serviciilor de securitate națională făcute publice au dezvăluit manipularea alegătorilor și distorsionarea egalității de șanse între candidați, produse prin utilizarea netransparentă a tehnologiilor digitale și a inteligenței artificiale (în continuare IA), precum și prin finanțarea campaniei electorale din surse nedeclarate, inclusiv *online*.

Astfel, CCR a validat mai întâi rezultatul primului tur, apoi – în timpul desfășurării turului al doilea în diaspora – printr-o nouă deliberare a decis anularea alegerilor, deși nu fusese depusă nicio cerere scrisă în acest sens. Acest lucru a ridicat o întrebare esențială cu privire la modul în care CCR își interpretează propriul rol, și anume, până unde poate merge și dacă există situații în care nu poate adopta o hotărâre corectă în finalitatea sa decât îndepărtându-se într-o anumită măsură de competențele și regulile procedurale expres prevăzute.

² Cetățenii români din străinătate au putut vota pe parcursul mai multor zile, însă până când a sosit ziua votului în România, CCR a anulat rezultatul primului tur și, odată cu acesta, și voturile din turul al doilea exprimate în străinătate.

³ În acest studiu folosim cu prioritate expresia „anularea alegerilor”, care poate fi utilizată ca sinonim pentru termenul „invalidarea alegerilor”.

Anularea primului tur al alegerilor prezidențiale din România, chiar dacă nu este fără precedent în Europa⁴, este, totuși, deosebită, din mai multe puncte de vedere:

– CCR a acționat *ex officio* în baza unei dispoziții care îi conferă o competență largă;

– „decizia se bazează pe interferența prin intermediul rețelelor sociale și utilizarea disfuncțională a tehnologiilor digitale și a inteligenței artificiale (IA) care au favorizat un candidat”⁵, aspect care a devenit vizibil abia în turul al doilea;

– „deși decizia se bazează pe încălcarea prevederilor legislației electorale, în special a celor privind finanțarea și, astfel, a lipsei de corectitudine a alegerilor, se pare că Curtea a identificat și un atac asupra

⁴ De exemplu, Curtea Constituțională a Austriei a anulat turul al doilea al alegerilor prezidențiale din mai 2016, în care candidații au fost Alexander Van der Bellen și Norbert Hofer. Curtea Constituțională a constatat încălcarea principiului alegerilor libere, în special prin faptul că autoritățile electorale au furnizat informații prealabile unor reprezentanți selectați ai mass-mediei și prin neregulile apărute la numărarea voturilor prin corespondență, deși nu au existat dovezi privind o fraudă intenționată. În decembrie 2016 au fost organizate noi alegeri, câștigate de Van der Bellen. În timpul Revoluției Portocalii, Curtea Supremă a Ucrainei a anulat turul al doilea al alegerilor prezidențiale din 2004, în care fusese declarat câștigător Viktor Ianukovici. Curtea a constatat existența unor probe privind fraude extinse și manipularea alegerilor. A fost dispus un nou tur al doilea, în urma căruia Viktor Iușcenko a devenit președinte. A se vedea: VENICE COMMISSION, CDL-AD(2025)003, Urgent Report on the cancellation of election results by Constitutional Courts (în continuare: *Report urgent*), n. 1, arhiv: <https://web.archive.org/web/20250418113411/https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/urgent-report-on-the-cancellation-of-election-results-by-constitutional-courts>. Traducerea în limba română a documentului (fără note de subsol) este disponibilă online: <https://www.juridice.ro/wp-content/uploads/2025/01/Raport-comisie-Venetia-tradus.pdf>.

⁵ *Report urgent*, pg. 7.

suveranității Statului Român din cauza influenței externe asupra procesului electoral”⁶.

În țările europene, uneori, sistemele democratice nu știu cum să reacționeze atunci când poporul dorește o schimbare radicală către un candidat cu vederi extremiste. În astfel de cazuri pot apărea două opțiuni nefavorabile:

– fie se permite ca un candidat cu vederi extremiste să ajungă la putere pe cale democratică, iar mecanismele de control ale sistemului (instanțele judecătorești, curtea constituțională, libertatea presei, controlul civic etc.) să funcționeze în continuare, deși în acest caz candidatul care a ajuns la putere va încerca să submineze aceste mecanisme;

– fie sistemul „împiedică” dinainte ca o astfel de persoană să ajungă la putere, dar prin aceasta erodează importanța alegerilor și reduce încrederea cetățenilor.

Prezentul studiu oferă o scurtă trecere în revistă a celor mai importante standarde internaționale și europene privind anularea rezultatelor electorale, a noilor provocări ridicate de IA și, în lumina acestora, analizează Hotărârea CCR de anulare și circumstanțele aferente, mai exact problemele de fond pe care le ridică Hotărârea – în principal, dar nu exclusiv, de natură constituțională. Aceste probleme sunt abordate prin expunerea contextelor, a argumentelor și a contraargumentelor, lăsând în mai multe rânduri răspunsul concret la latitudinea Cititorului.

⁶ *Ibidem.*

I. Evoluția conceptuală a dreptului de vot și obligația statului de asigurare a protecției instituționale

Manifestarea dreptului de vot poate avea loc la nivel local, național și supranațional. Ceea ce deosebește exercitarea acestui drept în cadrul unor alegeri de situația unui referendum, este faptul că nu se decid chestiuni de fapt, ci se aleg persoane. Dreptul de vot are două componente principale: dreptul de vot activ (dreptul de a vota) și dreptul de vot pasiv (dreptul de a fi ales). Conținutul său este determinat de principiile electorale, în temeiul cărora dreptul de vot este liber, universal, egal, secret și, de regulă, direct.

Noțiunea de drept de vot poate fi analizată în două abordări diferite. Prima interpretare consideră dreptul de vot ca având caracter organizatoric de stat și, în același timp, ca un instrument al exercitării democratice a puterii reprezentative. A doua abordare califică dreptul de vot ca fiind un drept fundamental sau un drept de participare politică. Mult timp, în știința dreptului, perspectiva organizatorică a prevalat, în principal pentru că dreptul de vot, chiar și la începutul secolului al XIX-lea și al XX-lea, nu era considerat un drept fundamental⁷. În a doua jumătate a secolului XX, însă, abordarea bazată pe drepturile fundamentale a devenit generală: dreptul de vot nu este doar o sarcină a statului, ci un drept fundamental individual pe care statul este obligat să îl garanteze, cel puțin propriilor cetățeni. Așadar, nu este vorba atât de un drept care aparține fiecărei persoane, cât mai degrabă de un drept fundamental al cetățenilor.

Deși problematica alegerilor libere și democratice nu a fost centrală în raport cu atrocitățile comise în timpul celui de-al Doilea Război Mondial,

⁷ I. HALÁSZ, Választójog, in V. LAMM (ed.): *Emberi jogi enciklopédia*, HVG-ORAC, Budapest, 2018, p. 715.

știința dreptului a reacționat și la această temă. Cel mai important progres în domeniul dreptului de vot a fost internaționalizarea exigențelor democratice asociate acestuia⁸.

Astfel, din art. 21 alin. (3) din Declarația Universală a Drepturilor Omului⁹, din art. 25 lit. b) din Pactul internațional privind drepturile civile și politice¹⁰ și din documentul aferent interpretării acestui articol¹¹, precum și din art. 3 al Protocolului nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului¹², reiese clar că dreptul de vot este un drept fundamental autonom, protejat direct prin tratate internaționale¹³. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare: CEDO) a stabilit, în mai multe cauze, că dreptul de a participa

⁸ *Idem*, p. 718.

⁹ „Voința poporului trebuie să constituie baza puterii de stat; această voință trebuie să fie exprimată prin alegeri nefalsificate, care să aibă loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal și exprimat prin vot secret sau urmând o procedură echivalentă care să asigure libertatea votului.”

¹⁰ „Orice cetățean are dreptul și posibilitatea, fără nici una dintre discriminările la care se referă articolul 2 și fără restricții nerezonabile: [...] b) de a alege și de a fi ales, în cadrul unor alegeri periodice, oneste, cu sufragiu universal și egal și cu scrutin secret, asigurând exprimarea liberă a voinței alegătorilor;”

¹¹ CCPR General Comment No. 25: Article 25 (Participation in Public Affairs and the Right to Vote), The Right to Participate in Public Affairs, Voting Rights and the Right of Equal Access to Public Service, 12 July 1996. pg. 20.: „Ar trebui să existe o examinare independentă a procesului de votare și de numărare a voturilor, acces la controlul judiciar sau la un alt proces echivalent, astfel încât alegătorii să aibă încredere în securitatea votului și în corectitudinea numărării voturilor. [...]”

¹² „Înaltele Părți Contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ.”

¹³ În conformitate cu art. 20 alineatul (2) din Constituția României, tratatele internaționale menționate prevalează asupra oricărei dispoziții din dreptul intern.

la alegeri libere constituie un drept fundamental, examinat autonom în temeiul art. 3 al Protocolului, independent de abordarea sa ca instrument de exercitare a puterii și independent de structura instituțională sau de distribuția competențelor la nivel național¹⁴. Prin urmare, dreptul de vot, ca expresie a voinței libere a poporului, nu poate fi redus la o simplă formalitate administrativă internă. Deși reglementarea acestuia intră în sfera competenței naționale, exercitarea sa este supusă obligației de conformare cu standardele și principiile consacrate în plan internațional, în special cele promovate de Organizația Națiunilor Unite și Consiliul European.

Pe de altă parte, în anumite democrații, participarea la vot este obligatorie, în pofida faptului că dreptul de vot este recunoscut în general ca drept fundamental¹⁵. În prezent, în 22 de țări ale lumii votul este obligatoriu, majoritatea acestora fiind în America de Sud. Dintre statele europene, doar în Belgia și Grecia votul este obligatoriu la alegerile parlamentare. În aceste state, votul obligatoriu face parte din tradiția constituțională. În schimb, în țările unde nu a existat anterior o astfel de tradiție, introducerea votului obligatoriu ar contraveni principiului alegerilor libere. Fiind un drept fundamental, dreptul de vot include și posibilitatea renunțării la exercitarea

¹⁴ De ex. ECtHR, Konstantin Markin vs. Russia, no. 30078/06, 22 March 2012; ECtHR, Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi vs. Ireland, no. 45036/98, 30 June 2005; ECtHR, N.D. and N.T. vs. Spain, nos. 8675/15 and 8697/15, 13 February 2020.

¹⁵ În anumite state unde se aplică votul obligatoriu (de ex. Bolivia, Guatemala) există formal o obligație de a vota, însă autoritățile nu iau măsuri pentru a o impune. În cazul a patru landuri din Austria, de exemplu, există intenția de a asigura aplicarea obligației, dar aceasta este slabă și, prin urmare, nu întotdeauna eficientă. În final, state precum Australia și Belgia aplică sancțiuni împotriva celor care nu votează. A se vedea mai mult: T. HALLÓK, *A kötelező szavazás hatása a választási részvételre és az érvénytelen szavazatok alakulására*, *Jogtudományi Közlöny*, nr. 4/2005, pp. 162–164.

lui, iar statul este obligat să protejeze această opțiune; prin urmare, nimeni nu poate fi constrâns să participe la vot¹⁶.

Dreptul de vot nu constituie un drept absolut, ci poate fi condiționat și limitat. În societățile democratice, aceste condiții se conturează, în principal, în jurul capacității de exercitare a dreptului (majoratul, capacitatea de discernământ) și al apartenenței la comunitatea politică (cetățenia, domiciliul)¹⁷.

Din perspectiva caracterului obiectiv al dreptului de vot, statul nu are doar obligația de a proteja dreptul de vot ca drept subiectiv, ci și alegerile libere ca instituție a realizării acestui drept. Una dintre condițiile realizării efective a dreptului de vot este ca statul să creeze o reglementare clară, neechivocă și previzibilă, care, în mod necesar, este multistratificată. Reglementarea constituie un cadru ce se întinde de la principiile generale până la regulile tehnice de desfășurare a votării și include norme materiale, organizatorice și procedurale¹⁸. Printre condițiile instituționale se numără: crearea autorităților electorale, înscrierea alegătorilor pe liste, delimitarea circumscripțiilor, înregistrarea candidaților, organizarea secțiilor de votare, tipărirea buletinelor de vot, numărarea voturilor, garantarea securității sistemelor informatice, asigurarea resurselor financiare adecvate. De asemenea, statul are obligația să instituie un sistem adecvat de căi de atac pentru a remedia eventualele încălcări ale drepturilor legate de alegeri. Pentru stabilirea rapidă a rezultatelor, căile de atac nu se pot prelungi excesiv. Prin urmare, statul trebuie să creeze un sistem specializat de remedii, în care autoritățile electorale și instanțele judecătorești au roluri specifice.

¹⁶ E. BODNÁR, Választójog, in A. JAKAB, B. FEKETE (ed.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*, 2016, p. 3, online: <https://ijoten.hu/uploads/alkotmanyjog-valasztojog.pdf>.

¹⁷ *Idem*, p. 1.

¹⁸ *Idem*, p. 16.

Dintre documentele generale ale Comisiei de la Veneția se remarcă *Codul bunelor practici în materie electorală* (în continuare: *Cod*), care prevede existența unui sistem eficient de căi de atac și subliniază că:

„Instanța de apel trebuie să dispună de competența de a anula alegerile în cazul constatării unor încălcări comise în timpul alegerilor care au influențat rezultatele alegerilor. Posibilitatea anulării integrale a alegerilor sau numai a rezultatelor obținute la una din circumscripțiile electorale sau secții de votare trebuie asigurată. În cazul anulării rezultatelor, trebuie desfășurat un nou scrutin pe teritoriul vizat.”¹⁹

Nu trăim, însă, într-o lume ideală; fraudă sau alte nereguli nu pot fi excluse cu certitudine absolută, de aceea trebuie să existe, într-o formă sau alta, posibilitatea anulării parțiale sau totale a rezultatelor.

Comisia de la Veneția, în *Raportul urgent privind anularea rezultatelor alegerilor de către curțile constituționale* (în continuare: *Report urgent*), a analizat condițiile și normele juridice în baza cărora o instanță/curte constituțională poate anula alegerile, cu o atenție specială asupra cazului românesc, analizat și în acest studiu. Comisia de la Veneția nu a examinat situația de fapt și nici nu a evaluat Hotărârea CCR²⁰. Raportul a vizat, în schimb, răspunsul general la întrebarea adresată de Adunarea Parlamentară și analiza dreptului constituțional comparat, precum și a standardelor europene și internaționale.

¹⁹ Comisiei de la Veneția, CDL-STD(2003)034, *Codul bunelor practici în materie electorală* (în continuare: *Cod*), pct. II.3.3.e, online: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-rom](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-rom).

²⁰ Opinia noastră este că CCR ar fi putut considera raportul Comisiei de la Veneția ca o formă de presiune, întrucât acesta a fost publicat la 18 martie 2025, chiar înaintea alegerilor prezidențiale din mai 2025.

II. Noile provocări generate de inteligența artificială

Utilizarea IA generative în timpul campaniilor *online* poate amplifica efectele dezinformării și manipulării opiniei publice, ceea ce ridică noi provocări, în special în următoarele două domenii:

- „1) propaganda electorală, dezinformarea și conținutul mesajelor de campanie; și
- 2) regulile privind finanțarea campaniilor și transparența, inclusiv restricțiile privind contribuțiile din surse anonime și externe, precum și utilizarea abuzivă a resurselor administrative”²¹.

În ceea ce privește primul punct, trebuie menționat că indiferent de forma sau de mijlocul de comunicare, declarațiile politice din timpul campaniei sunt, de regulă, considerate judecări de valoare sau afirmații care intră în sfera libertății de exprimare a candidatului – cu excepția situațiilor în care depășesc limitele admisibile, de exemplu prin constituirea de discursuri de ură împotriva adversarilor politici²². Pe baza jurisprudenței CEDO privind limitarea prin instanțe a mesajelor electorale, este greu de imaginat, în prezent, o situație în care forma sau conținutul mesajului unui candidat ar încălca dreptul de vot într-o asemenea măsură încât să conducă la anularea alegerilor²³.

Comisia de la Veneția, în declarația explicativă aferentă *Codului*, a precizat cu privire la utilizarea tehnologiilor digitale și a IA că:

²¹ *Report urgent*, pg. 52.

²² A se vedea de ex. ECtHR, *Sanchez vs. France*, no. 45581/15, 15 May 2023.

²³ A se vedea ECtHR, *Kwiecien vs. Poland*, no. 51744/99, 9 January 2007; ECtHR, *Kita vs. Poland*, no. 57659/00, 8 July 2008; ECtHR, *Brzeziński vs. Poland*, no. 47542/07, 25 July 2019.

– libertatea alegătorilor de a-și forma opinia cuprinde și dreptul de a avea acces la toate informațiile care le permit să ia o decizie informată, libertate amenințată de perturbările informaționale *online*²⁴;

– principiul egalității de șanse în campania electorală se extinde și asupra utilizării tehnologiilor digitale și a IA, incluzând funcționarea serviciilor și platformelor de intermediere *online*²⁵.

În plus, *Codul* prevede în mod clar că trebuie asigurat accesul echitabil și nediscriminatoriu al candidaților și/sau al partidelor la mediul *online*, pentru a evita reprezentarea părtinitoare²⁶. În acest sens, declarația explicativă subliniază că în statele membre ale Consiliului Europei trebuie introdusă o reglementare prin care algoritmi IA utilizați de intermediarii de internet să nu favorizeze anumite partide sau candidați, ci să mențină echilibrul în vizibilitatea conținutului electoral. De asemenea, algoritmi utilizați în campaniile electorale trebuie supuși unor audituri independente și continue (de exemplu, de către un organism mixt stat–societate civilă)²⁷, pentru a putea detecta tentativele de manipulare prin conturi false²⁸.

În ceea ce privește cel de-al doilea domeniu, se poate afirma că, deși campaniile *online* – în special prin intermediul platformelor de socializare – sunt inovatoare ca formă și impact, Comisia de la Veneția consideră că

²⁴ Comisia de la Veneția, CDL-AD(2024)044, Declarație interpretativă a Codului bunelor practici în materie electorală în ceea ce privește tehnologiile digitale și inteligența artificială (în continuare: *Declarație interpretativă*), pg. 5 și 35.

²⁵ *Declarație interpretativă*, pg. 9.

²⁶ *Cod*, pct. I.2.3.

²⁷ *Declarație interpretativă*, pg. 45.

²⁸ Din punct de vedere tehnic, nu este simplu să se realizeze un control independent și continuu. Cine ar trebui sancționat pentru profilurile false? Cum s-ar putea identifica autorii acestor profiluri false?

utilizarea lor trebuie să rămână supusă regulilor generale privind finanțarea și transparența campaniei²⁹.

Referitor la rețelele sociale – unde o mare parte a conținutului este generat de utilizatori – este deosebit de dificil de apreciat în ce măsură un anumit sprijin *online* poate fi considerat parte a activității de campanie a unui candidat. Faptul că un candidat este mai vizibil în mediul *online* și că, prin intermediul platformelor, mesajele sale se răspândesc mult mai larg decât în presa scrisă sau în mass-media tradițională nu înseamnă, în sine, că ar fi încălcat regulile privind cheltuielile sau transparența, ori că ar fi obținut un avantaj nelocal. Este sarcina instanței să examineze dacă au fost încălcate reguli prin sprijinul primit de la terți, fie *online*, fie *offline*³⁰.

În acest context, Comisia de la Veneția, în declarația explicativă aferentă *Codului*, îndeamnă statele să elaboreze reglementări privind, între altele:

„ca publicitatea electorală online să fie întotdeauna identificată ca atare și să fie transparentă în ceea ce privește identitatea sponsorului și tehnica de difuzare utilizată; ca finanțarea activităților online să fie transparentă, cu posibile limite asupra cheltuielilor partidelor politice pentru publicitatea digitală; și ca platformele de socializare să dezvăluie în mod constant datele referitoare la publicitatea politică și sponsorii acesteia.”³¹

Declarația explicativă consideră justificată interzicerea anumitor tipuri de publicitate politică plătită chiar și în perioada electorală – mai ales atunci când sunt folosite difuzări automate de masă sau tehnici de micro-

²⁹ *Report urgent*, pg. 56.

³⁰ *Idem*, pg. 57.

³¹ *Idem*, pg. 58.

țintire bazate pe IA. De asemenea, poate fi justificată interdicția ca partidele și candidații să facă campanie anonim³².

La nivelul Uniunii Europene – într-un cadru instituțional diferit de cel al Consiliului Europei – a fost deja adoptată o astfel de reglementare: Regulamentul (UE) 2024/900 al Parlamentului European și al Consiliului, din 13 martie 2024, privind transparența și vizarea unui public-țintă în publicitatea politică. Scopul regulamentului este de a reduce ingerințele în alegeri și de a combate dezinformarea politică. Regulamentul a intrat în vigoare la 10 octombrie 2025, impunând platformelor³³ să indice clar cine a plătit pentru publicitatea politică și dacă aceasta a fost direcționată pe baza datelor cu caracter personal ale utilizatorilor³⁴.

Deși Regulamentul nu era încă în vigoare la momentul alegerilor prezidențiale din 2024 (și 2025), Comisia de la Veneția subliniase anterior că terții au dreptul de a strânge donații și de a-și exprima opiniile politice – acest lucru face parte din libertatea de exprimare –, dar activitatea lor nu poate fi

³² *Declarație interpretativă*, pg. 11.

³³ În urma reglementării, compania-mamă a Facebook și Instagram, Meta, a interzis publicitatea politică în Europa. Prin aceasta, practic, evită aplicarea noilor norme ale UE privind publicitatea politică. Potrivit Meta, regulamentul impune cerințe prea complexe pentru funcționarea platformelor. Conținutul politic poate fi publicat în continuare, dar nu va fi promovat sub formă de reclame plătite. Online: <https://about.fb.com/news/2025/07/ending-political-electoral-and-social-issue-advertising-in-the-eu/>.

³⁴ A se vedea Regulamentul (UE) 2024/900 al Parlamentului European și al Consiliului, online: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202400900. A se vedea, de asemenea, Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2025/1410 al Comisiei din 9 iulie 2025 privind formatul, modelul și specificațiile tehnice ale etichetelor și ale notificărilor privind transparența materialelor publicitare politice în conformitate cu articolele 11 și 12 din Regulamentul (UE) 2024/900 al Parlamentului European și al Consiliului, online: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202501410.

lipsită de condiționări. De aceea este necesar ca asupra terților implicați în campanie³⁵ să se extindă un anumit nivel de obligații și restricții similare celor aplicabile partidelor și candidaților, cu scopul de a garanta transparența și responsabilitatea³⁶.

Pe de altă parte, încălcările regulilor referitoare la activitatea de campanie și la utilizarea rețelelor sociale sunt deosebit de greu de probat, motiv pentru care deciziile bine fundamentate și transparente în astfel de cazuri sunt esențiale. În opinia Comisiei de la Veneția, asemenea decizii trebuie să indice clar încălcările și probele care le susțin, și nu se pot baza exclusiv pe informații clasificate din domeniul informațiilor secrete³⁷ – care pot servi doar drept context –, deoarece acest lucru nu ar asigura nivelul necesar de transparență și verificabilitate³⁸.

³⁵ Este foarte dificil de reglementat activitatea terților, cum ar fi alegătorii obișnuiți, atunci când, de exemplu, apreciază un candidat și îl sprijină în mod spontan (prin distribuirea de mesaje *online*, comentarii etc.). Din acest motiv, nu ar trebui să li se închidă conturile de pe rețelele sociale și să li se restrângă libertatea de exprimare în această privință. Situația este diferită în cazul influențatorilor, care au avut un impact semnificativ asupra primului tur al alegerilor prezidențiale (persoane plătite pentru lobby, bloggeri, deținători de conturi de TikTok, administratori ai grupurilor cu acces limitat pe Telegram, precum și cei care trimiteau invitații prin linkuri private către grupuri).

³⁶ Comisia de la Veneția și ODIHR, CDL-AD(2020)032, Linii directoare comune privind reglementarea partidelor politice, pg. 256.

³⁷ Dacă informațiile clasificate nu sunt făcute publice, ci doar se afirmă existența probelor, atunci opinia publică nu poate fi sigură că nu a avut loc o manipulare.

³⁸ *Report urgent*, pg. 59.

III. Problema excluderii unui candidat la funcția prezidențială

Dreptul de vot pasiv înseamnă dreptul de a fi ales și permite unei persoane să candideze la alegeri. Acest drept fundamental, însă, vizează doar posibilitatea de a deveni candidat, întrucât condițiile de candidatură pot fi stabilite, astfel încât în sine nu constituie un drept absolut³⁹. Așadar, nu înseamnă că toți cei care beneficiază de drept de vot pasiv și doresc să ocupe funcția de președinte pot candida exclusiv prin simpla lor voință⁴⁰.

Cele două componente ale dreptului de vot, dreptul activ și dreptul pasiv, se condiționează reciproc: fără candidați eligibili nu ar avea sens dreptul de a vota, iar fără alegători ar fi inutil ca cineva să candideze. Privarea de dreptul de vot pasiv afectează astfel și dreptul activ al alegătorilor⁴¹.

Alegerile prezidențiale din România, din 2024, au fost însoțite de dezbateri încă înainte de primul tur: a fost fără precedent faptul că CCR a exclus unul dintre candidați – candidata partidului de extremă dreapta S.O.S. România.

Prin Hotărârea CCR nr. 2/2024, la care judecătoria constituțională Laura Iuliana Scânteii a formulat opinie separată, s-a constatat că

³⁹ 5/2002. (II.22.) AB határozat.

⁴⁰ 63/B/1995. AB határozat.

⁴¹ E. BODNÁR, Választójog ..., n. 16, p. 5.

„înregistrarea candidaturii doamnei Diana Iovanovici Șoșoacă la alegerile pentru Președintele României din anul 2024 încalcă condițiile de eligibilitate prevăzute de dispozițiile constituționale ale art. 1 alin.(3) și (5), ale art. 82 alin.(2), corelate cu cele ale art. 148 și 149, cu referire la valorile democrației, la statul de drept, la respectarea Constituției corelate cu garanția politico-militară a acestora, respectiv apartenența României la UE și NATO.”⁴²

Din punctul nostru de vedere, Hotărârea nu s-a bazat în principal pe criterii juridice – judecătorii constituționali nu au respins candidatura pentru că nu ar fi fost îndeplinită o condiție legală concretă, ci, prin interpretare, au dedus din principiile constituționale un criteriu care nu apare în legislație și nici *expressis verbis* în Constituție. Candidata nu avea cazier penal, însă candidatura i-a fost respinsă pe motiv că declarațiile și luările sale de poziție erau incompatibile cu jurământul prezidențial pe care l-ar fi depus în cazul victoriei: ea îndemna adepții săi la schimbarea regimului democratic al țării și la încălcarea ordinii constituționale.

În opinia noastră, dacă excluderea unui candidat nu este legată de criterii sau condiții juridice concrete, cetățenii tind să suspecteze existența unor calcule politice sau manevre de putere în spatele acestuia, prin care diverse forțe sau grupuri de interese încearcă să influențeze procesul electoral. Din acest motiv, asemenea hotărâri sunt adesea subiect de controversă atât în mass-media tradițională, cât și pe platformele de socializare⁴³.

⁴² Hotărârea CCR nr. 2/2024, online: <https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2024/10/HOTARAREA-nr.2.pdf>.

⁴³ În 2025, Biroul Electoral Central (în continuare: BEC) a respins înregistrarea candidaturii doamnei Șoșoacă la alegerile prezidențiale repetate, precum și candidatura lui Georgescu, care obținuse cele mai multe voturi în primul tur al alegerilor prezidențiale din 2024. CCR a respins, în ambele cazuri, contestațiile formulate împotriva deciziilor BEC. Pentru mai multe detalii, a se vedea Hotărârea CCR nr. 22/2025 (online: <https://ccr.ro/wp->

IV. Inconsecvență sau două situații diferite în practica Curții Constituționale

Alegerile prezidențiale din România, din 24 noiembrie 2024, au adus, fără îndoială, un rezultat neașteptat: chiar și în ziua scrutinului, sondajele de opinie îl creditau pe un candidat, Călin Georgescu (în continuare: *Candidat*), cu mai puțin de 10%, însă acesta a câștigat primul tur. Este adevărat că nu a obținut majoritatea absolută, astfel încât a fost necesar un al doilea tur, dar chiar și așa rezultatul a reprezentat o senzație uriașă, un deznodământ surprinzător⁴⁴.

Doi candidați s-au adresat CCR și au solicitat anularea primului tur al alegerilor prezidențiale, invocând fraude electorale în favoarea Elenei Lasconi, mai precis încălcarea regulilor privind finanțarea campaniei și inducerea în eroare a alegătorilor. Diferența dintre candidatul clasat pe locul al doilea și cel de pe locul al treilea a fost într-adevăr foarte mică, de mai puțin de trei mii de voturi, iar posibilitatea existenței unor fraude în birourile electorale și/sau a unor erori de numărare care să fi influențat rezultatul primului tur a fost luată în considerare. Deși primul loc părea atunci sigur, miza a rămas uriașă, întrucât conta decisiv cine urma să intre în turul al doilea împotriva *Candidatului* de extremă dreapta.

content/uploads/2025/05/Hotarare_22_2025.pdf) respectiv Hotărârea CCR nr. 7/2025 (online: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2025/03/Hotarare_7_2025.pdf).

⁴⁴ A se vedea rezultatul primului tur al alegerilor prezidențiale din 2024: BEC, Proces-verbal privind rezultatul votării la alegerile pentru Președintele României, 24 noiembrie 2024, online: https://prezidentiale2024.bec.ro/wp-content/uploads/2024/11/PV_RFT1.pdf.

CCR a examinat cererile, apoi a dispus verificarea și renumărarea tuturor buletinelor de vot⁴⁵. Fiecare birou electoral județean a renumărat buletinele de vot valabile și nevalabile, adică pe cele care au fost efectiv folosite și introduse în urne. Mai rămăseseră de sosit doar câteva voturi din străinătate, însă pentru CCR a devenit clar că renumărarea nu modifica în mod esențial rezultatul, astfel încât se menținea ordinea stabilită pe baza anunțului rezultatului după primul tur. În această privință, CCR nu putea proceda altfel decât să declare valid, prin Hotărârea nr. 31/2024, primul tur și să aprobe desfășurarea celui de-al doilea tur la 8 decembrie⁴⁶.

Chiar în ziua în care CCR a adoptat această Hotărâre, Consiliul Suprem de Apărare a Țării (CSAT)⁴⁷ s-a reunit și a emis un comunicat de presă, în care se făceau referiri generale la faptul că întregul proces electoral ar fi fost manipulat⁴⁸. Având în vedere caracterul general al acestor referiri, nu știm în ce măsură CCR a ținut cont de comunicat, însă partidele politice aflate în competiție și candidații acestora au solicitat, ba chiar au cerut imperativ președintelui în funcție și Consiliului Suprem de Apărare a Țării să clarifice conținutul declarației. În consecință, după una-două zile de tergiversări, s-a decis publicarea pe *site*-ul Administrației Prezidențiale a rapoartelor serviciilor de securitate care au stat la baza comunicatului de presă. Au fost

⁴⁵ CCR, Comunicat de presă, 28 noiembrie 2024, online: <https://www.ccr.ro/comunicat-de-presa-28-noiembrie-2024/>.

⁴⁶ Hotărârea CCR nr. 31/2024, online: https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2024/12/Hotarare_31_2024.pdf.

⁴⁷ Președintele României este președintele Consiliului Suprem de Apărare a Țării, iar prim-ministrul este vicepreședintele acestuia. Amândoi au fost prezenți la ședință, cel din urmă fiind la acel moment și candidat.

⁴⁸ Presidency.ro: Ședința Consiliului Suprem de Apărare a Țării, 28 noiembrie 2024, online: <https://www.presidency.ro/ro/media/comunicate-de-presa/sedinta-consiliului-suprem-de-aparare-a-tarii1732806042>.

făcute publice rapoartele a patru servicii distincte de securitate: Inspectoratul General al Ministerului Afacerilor Interne, Serviciul de Informații Externe, Serviciul Român de Informații și Serviciul de Telecomunicații Speciale⁴⁹.

Nu știm în ce măsură cele patru servicii de securitate au întocmit rapoartele în mod independent unul de celălalt, dar este cert că, în lectura judecătorilor constituționali, conținutul acestora a părut destul de relevant. La 4 decembrie 2024, aceste rapoarte au fost declassificate și au devenit informații publice, iar abia ulterior, la 6 decembrie, CCR s-a întrunit și, prin Hotărârea nr. 32/2024, a declarat anularea alegerilor prezidențiale. Practic, CCR a rezumat procesele descrise în rapoartele serviciilor de securitate fără a face referire la detaliile care deveniseră deja publice. În opinia CCR, aceste rapoarte au evidențiat faptul că alegătorii au fost manipulați prin utilizarea netransparentă a tehnologiilor digitale și a IA în timpul campaniei, că egalitatea de șanse între concurenții electorali a fost distorsionată și că finanțarea campaniei din surse nedeclarate – inclusiv *online* – a încălcat legislația electorală⁵⁰.

Conform Hotărârii, procesul electoral trebuie reluat în întregime: guvernul trebuie să stabilească noi date pentru alegerile prezidențiale, să reorganizeze Biroul Electoral Central, să reia procedura de desemnare a

⁴⁹ A se vedea disponibilitatea documentelor declassificate: Presidency.ro: Comunicat de presă, 04 decembrie 2024, online: <https://www.presidency.ro/ro/media/comunicat-de-presa1733327193>.

⁵⁰ Se pune întrebarea de ce serviciile de securitate nu au făcut publice aceste informații la timp. Prezentarea informațiilor imediat după validarea primului tur și organizarea celui de-al doilea tur trezește suspiciunea firească că acestea au fost dezvăluite cu scopul de a influența procesul electoral.

candidaților etc.  n plus, pre edintele în func ie  si poate exercita mandatul până la învestirea noului pre edinte ales⁵¹.

Alegerile prezidențiale au generat, într-adevăr, o situa ie nefericită: la 2 decembrie 2024, CCR a declarat *expressis verbis* valid primul tur al alegerilor prezidențiale, iar c teva zile mai t rziu, la 6 decembrie, l-a anulat. Pe de o parte, se poate argumenta că a doua Hotărâre reflectă o lipsă de consecven a a CCR; pe de altă parte, în mod obiectiv, a fost vorba despre două situații distincte. După adoptarea primei Hotărârii, noi informații esen iale au ajuns la cuno tin a CCR ca urmare a declasific rii  i publicării datelor anterior secrete ale serviciilor de securitate, informații conform cărora ar fi putut fi afectată corectitudinea alegerilor.

Nu există norme internaționale clare care să prevadă dacă o alegere poate fi anulată după ce a fost deja declarată valid .  n opinia noastră, dacă probele privind manipularea alegerilor au apărut abia după validare, acestea pot constitui temei pentru revizuirea deciziei  i organizarea unor noi alegeri.⁵² Guvernarea democratică nu poate fi men inut  atunci când alegerile au fost manipulate.

⁵¹ La data de 10 februarie 2025, pre edintele Klaus Iohannis  i-a anun at demisia după ce Parlamentul a ini iat procedura de suspendare împotriva sa.

⁵² în opinia noastră, prin Hotărârea nr. 32/2024, CCR a invalidat întregul proces electoral, abrogând astfel tacit Hotărârea CCR nr. 31/2024. Considerăm mai puțin acceptabil argumentul potrivit căruia, întrucât erau implicate două situații distincte, cea de-a doua Hotărâre nu a afectat efectul sau validitatea celei dint i.

V. Competența Curții Constituționale în legătură cu alegerile prezidențiale

Comisia de la Veneția a constatat că este recomandabil ca deciziile de anulare a alegerilor să fie luate de cel mai înalt organ electoral al țării – de exemplu, autoritatea electorală centrală – iar aceste decizii să fie supuse controlului celei mai înalte instanțe judiciare, curtea constituțională sau o instanță electorală specializată, în măsura în care o asemenea instanță există⁵³.

Prin urmare, conferirea competenței de anulare a alegerilor curții constituționale este în concordanță – deși nu obligatorie – cu standardele europene și internaționale, precum și cu practica legislativă a mai multor state. Nu este necesar ca instanța constituțională să acționeze exclusiv ca for de apel și să pronunțe doar decizia finală. Există țări în care contestațiile privind rezultatele alegerilor pot fi examinate numai de curtea constituțională, care, în acest caz, judecă atât în primă, cât și în ultimă instanță⁵⁴.

În Ungaria, Legea nr. XXXVI/2013 privind procedura electorală prevede trei forme ordinare de căi de atac: contestația⁵⁵, apelul⁵⁶ și cererea de

⁵³ *Report urgent*, pg. 21.

⁵⁴ Comisia de la Veneția, CDL-AD(2020)025, Raport privind soluționarea litigiilor electorale (în continuare: *Raport privind soluționarea litigiilor electorale*), pg. 44.

⁵⁵ *Contestație* privind încălcarea legislației electorale aplicabile, precum și a principiilor fundamentale ale alegerilor și ale procedurii electorale, poate fi depusă de alegătorii înscrși în registrul electoral central, de candidați, de organizațiile care au propus candidaturi, precum și de persoanele fizice și juridice sau de organizațiile fără personalitate juridică implicate în cauză.

⁵⁶ *Apel* împotriva deciziei de primă instanță a biroului electoral poate fi depus de persoanele fizice și juridice, respectiv de organizațiile fără personalitate juridică implicate în cauză.

revizuire judiciară⁵⁷.  n plus, ca remediu extraordinar, în cazul încălcării drepturilor consacrate de Legea fundamentală ungară, se poate formula plângere constituțională.⁵⁸ Legea fundamentală nu con ine în mod expres o competență distinctă a Curții Constituționale Maghiare privind alegerile, art. 24 alin. (2) lit. c)  i d) consacră institu ia pl ngerii constituționale:

„Curtea Constituțională [...]

c) la sesizarea prin plângere constituțională, verifică conformitatea cu Legea fundamentală a actului normativ aplicat într-o cauză individuală;

d) la sesizarea prin plângere constituțională, verifică conformitatea cu Legea fundamentală a hotărârii judecătorești.”

 n schimb, art. 146 lit. f) din Constituția României menționează în mod expres o competență legată de alegeri: „Curtea Constituțională are următoarele atribuții: [...] f) veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României  i confirmă rezultatele sufragiului;”

Din dispozi ia art. 146 lit. f) reiese în mod clar că CCR are competență exclusivă în ceea ce privește alegerile prezidențiale, dar nu  i în legătură cu alegerile parlamentare, pentru Parlamentul European sau locale. Care este explica ia acestei reglementări constituționale? Evident, alegerile prezidențiale sunt speciale din acest punct de vedere, întrucât este vorba despre o instituție unipersonală la nivel național.  n cazul alegerilor parlamentare, europarlamentare sau locale există mai multe mecanisme de control  i, probabil, din acest motiv nu s-a considerat necesar, la elaborarea Constituției, ca  i CCR să fie sesizată. Ar fi util să se realizeze cercetări

⁵⁷ *Cerere de revizuire judiciară* poate fi introdusă împotriva deciziei de a doua instanță a biroului electoral, precum  i împotriva deciziei Biroului Electoral Na ional, de către persoanele fizice  i juridice, respectiv organizațiile fără personalitate juridică implicate în cauză.

⁵⁸ A se vedea despre plângere constituțională: S. M R , Lărgirea competenței materiale a Curții Constituționale ungare, *Dreptul*, nr. 3/2016, pp. 196–199.

suplimentare pentru a clarifica ce alți factori, pe lângă echilibrul puterilor, au influențat configurația acestei reglementări⁵⁹.

Art. 146 lit. f) din Constituție este detaliat prin Legea nr. 370/2004 privind alegerea Președintelui României. Pe baza acestei legi, Attila Varga identifică și sistematizează principalele atribuții procedurale ale CCR în materie de alegeri, pe care le prezentăm succint:

- a) primește documentele care atestă susținerea candidaților la funcția de președinte;
- b) soluționează apelurile legate de aceste documente sau de persoana candidatului;
- c) soluționează plângerile formulate împotriva deciziilor birourilor electorale de circumscripție, prin care acestea ar fi obstrucționat activitatea de campanie a unui partid;
- d) primește procesele-verbale și alte documente privind rezultatul alegerilor prezidențiale și, pe baza acestora, confirmă sau anulează alegerile, publică rezultatul în Monitorul Oficial al României și în presă;
- e) prezintă un exemplar al documentului de confirmare a validității alegerilor prezidențiale în fața celor două Camere ale Parlamentului reunite, pentru ca președintele ales să depună jurământul de investitură, moment care marchează începutul mandatului său⁶⁰.

Din reglementarea legală reiese că această atribuție nu reprezintă doar un rol de intermediere între birourile electorale și Parlament, ci un control efectiv al legalității constituționale a desfășurării alegerilor, iar prin confirmarea sa constituie o condiție de validitate a rezultatului alegerilor.

CCR s-a întrunit la 6 decembrie, la ora 10 dimineața, în aceeași zi în care, de la ora 7 dimineața, începuse deja votarea, dar numai pentru cetățenii români aflați în țări îndepărtate. Pe teritoriul țării, secțiile de votare urmau să se deschidă la 8 decembrie, ora 7 dimineața. În Hotărârea nr. 32/2024, CCR

⁵⁹ A se vedea și capitolul IX.

⁶⁰ A. VARGA, *Román alkotmányjog*, Forum Iuris, Kolozsvár, 2019, p. 132.

a stabilit că acea competență constituțională prin care „veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României” necesită interpretare și nu poate fi înțeleasă restrictiv. Scopul competenței constituționale prevăzute la art. 146 lit. f) din Constituție este respectarea principiului supremației Constituției, consacrat la art. 1 alin. (5)⁶¹, în cadrul alegerilor prezidențiale, precum și respectarea valorilor constituționale prevăzute la art. 1 alin. (3)⁶² și art. 2 alin. (1)⁶³. Aceste valori constituționale definesc statul român, iar Președintele României are obligația de a le respecta și apăra.

De asemenea, potrivit Hotărârii CCR, dispozițiile art. 146 lit. f) trebuie interpretate împreună cu art. 142 alin. (1)⁶⁴ din Constituție și art. 1 alin. (2)⁶⁵ din Legea nr. 47/1992: sarcina CCR de a asigura respectarea procedurii alegerilor prezidențiale nu poate fi separată de rolul Curții în structura constituțională, și anume funcția sa de garant al supremației Constituției. În această situație, printr-o interpretare cu caracter evolutiv, CCR a decis să acționeze *ex officio* pe baza documentelor serviciilor de securitate declassificate.⁶⁶

⁶¹ „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

⁶² „România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.”

⁶³ „Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum.”

⁶⁴ „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției.”

⁶⁵ „Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în România.”

⁶⁶ Comisia de la Veneția consideră că o instanță, inclusiv curtea constituțională, nu poate lucra cu date clasificate (*Report urgent*, pg. 59.). Judecătorul CCR, Attila Varga, a subliniat în cadrul

VI. Procedura din oficiu

Principala critică adusă Hotărârii CCR nr. 32/2024 vizează lipsa de competență a Curții: poate CCR să acționeze *ex officio* în temeiul art. 146 lit. f) din Constituție?

În urma analizei realizată de Comisia de la Veneția, inclusiv prin raportare la elemente de drept comparat, constatarea acesteia a fost că practica generală este ca instanța să nu acționeze din oficiu, ci în urma unei cereri formulate de o parte – care poate fi un grup de alegători, o organizație politică, un candidat sau un alt organ al statului. Așadar, atunci când curțile constituționale au o obligație de supraveghere asupra alegerilor, această obligație nu înseamnă, de regulă, și dreptul de a acționa *ex officio*⁶⁷.

Comisia de la Veneția și Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (în continuare: ODIHR) au formulat anterior următoarea poziție: „legea electorală ar trebui să specifice dacă entitățile investite cu puterea de a invalida rezultatele alegerilor pot acționa fără a li se prezenta o plângere formală.”⁶⁸ Cu toate acestea, normele internaționale nici nu impun, nici nu interzic, la nivel de principiu, ca o curte (constituțională) să pronunțe o decizie *ex officio*⁶⁹.

unei prelegeri susținute la Facultatea de Drept a Universității Károli Gáspár a Bisericii Reformate din Ungaria că CCR nu a avut la dispoziție mai multe informații decât cele aduse la cunoștința publicului pe baza acestor rapoarte de securitate, adică nu a deținut niciun fel de date suplimentare clasificate față de ceea ce era deja accesibil opiniei publice (A. VARGA, *Bírói aktivizmus – színe és fonákja a román Alkotmánybíróság gyakorlatában (esettanulmány a romániai elnökválasztásról)*, Károli Közösségi Napok, KRE ÁJK, 19 martie 2025.).

⁶⁷ *Report urgent*, pg. 23.

⁶⁸ *Raport privind soluționarea litigiilor electorale*, pg. 126; ODIHR, 2019 Manual pentru observarea soluționării litigiilor electorale.

⁶⁹ *Report urgent*, pg. 26.

Trebuie avut în vedere faptul că instanțele, inclusiv curțile constituționale, în general, reacționează la sesizări, răspund solicitărilor și nu inițiază ele însele cauze: competența lor este limitată, întrucât nu își aleg singure dosarele. Această premisă fundamentală ar fi răsturnată în cazul în care curțile constituționale ar primi dreptul de a acționa *ex officio* și de a anula alegeri din proprie inițiativă. O astfel de competență ar însemna o putere enormă, pentru exercitarea căreia este legitim să se pretindă o bază juridică clară. În opinia Comisiei de la Veneția,

„puterea curților constituționale de a invalida alegerile *ex officio* – dacă există – ar trebui să fie limitată la circumstanțe excepționale și reglementată clar, pentru a păstra încrederea alegătorilor în legitimitatea alegerilor. Acest caracter excepțional al invalidării se aplică și atunci când curtea constituțională are mandatul constituțional de a valida alegerile *ex officio*, ceea ce logic implică dreptul de a le invalida.”⁷⁰

CCR – asemenea altor curți constituționale – acționează, prin natura sa, de regulă, pe baza unor sesizări (principiul oficialității este mai degrabă specific organelor puterii executive) însă, în această cauză concretă, nu a existat o sesizare formală, oficială. Nici Constituția, la art. 146 lit. f), nici Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, nici Legea nr. 370/2004 privind alegerea Președintelui României nu prevăd posibilitatea ca CCR să acționeze din oficiu în ceea ce privește anularea procedurii electorale legate de alegerile prezidențiale.

⁷⁰ *Report urgent*, pg. 27.

Potrivit art. 10 din Legea nr. 47/1992:

„(1) Curtea Constituțională poate fi sesizată în cazurile expres prevăzute de art. 146 din Constituție, republicată, sau de legea sa organică.

(2) Sesizările trebuie făcute în formă scrisă și motivate.”

Legea nr. 47/1992 reglementează expres cazurile în care CCR poate acționa *ex officio*: inițiativele de revizuire a Constituției [art. 11 alin. (1) lit. a) pct. a)]; legea de revizuire a Constituției [art. 23 alin. (1)]; inițiativa legislativă a cetățenilor (în cazurile prevăzute de art. 48).

La rândul său, art. 52 alin. (2) din Legea nr. 370/2004 prevede în mod expres cine, cum și în ce termen poate depune o cerere de anulare a alegerilor.

„Cererea de anulare a alegerilor se poate face de partidele politice, alianțele politice, alianțele electorale, organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale reprezentate în Consiliul Minorităților Naționale și de candidații care au participat la alegeri, în termen de cel mult 3 zile de la închiderea votării; cererea trebuie motivată și însoțită de dovezile pe care se întemeiază.”

În interpretarea CCR, ordinea constituțională se afla în pericol, iar rolul său era să vegheze nu doar asupra alegerilor prezidențiale, ci și asupra întregii ordini constituționale. Astfel, întrucât pe baza informațiilor declassificate nu se putea stabili în ce moment al procesului electoral au avut loc fraude sau influențe externe, întreaga procedură electorală a fost considerată viciată și, prin urmare, trebuia anulată. CCR a considerat, așadar, că în asemenea situații trebuie să acționeze *ex officio*, având în vedere rolul său constituțional.

Se ridică însă întrebarea dacă un asemenea nivel de activism al CCR este acceptabil în această cauză concretă. Pe de o parte, dacă pornim de la lanțul legitimității democratice, în care președintele și deputații primesc puterea direct de la popor, iar judecătorii constituționali sunt desemnați de

Parlament și președinte – deci se află „mai departe” de popor –, s-ar putea susține că aceștia ar fi trebuit să manifeste mai multă rețineră și că au intervenit prea puternic în voința poporului exprimată prin alegeri⁷¹. Pe de altă parte, spre deosebire de instanțele ordinare, în cazul CCR putem vorbi de activism judiciar, dat fiind faptul că aceasta nu se poate „sustrage” politicii. Conflictele care apar în legătură cu această competență au, într-o anumită măsură, și caracter politic⁷². Cu toate acestea, poate fi problematic faptul că considerentele politice au adesea prioritate față de considerentele juridice: în ceea ce privește statul de drept, trebuie făcută o distincție între considerentele juridice și cele politice și trebuie luată o decizie cu privire la care dintre acestea ar trebui să aibă o pondere mai mare.⁷³ În cazul de față, Curtea Constituțională a folosit extinderea competenței sale prevăzute la art. 146 lit. f) din Constituție – dedusă din principiile constituționale – pentru atingerea unor obiective (politice) care influențează în mod semnificativ viitorul României.

În legătură cu activismul Curții Constituționale, trebuie menționat și faptul că Constituția României este de tip foarte rigid, fiind modificată o singură dată, în anul 2003, în vederea aderării euro-atlantice. Dificultățile de revizuire caracterizează, de regulă, sistemele constituționale consolidate, stabile și standardizate, în care chestiunile fundamentale sunt deja clarificate.

⁷¹ Exagerat spus, în acest caz concret, CCR a jucat un rol „terapeutic” față de masele „hipnotizate”, influențate prin diverse platforme media, facilitând „soluția corectă” și, astfel, „rezultatul corect” din punct de vedere politic.

⁷² A.VARGA, A nemzeti kisebbségek jogainak érvényesülése a román alkotmánybírósági esetgyakorlatban, Acta Humana, nr. 3/2019, p. 97, doi: <https://doi.org/10.32566/ah.2019.3.5>.

⁷³ L. TRÓCSÁNYI, Az Európai Unió és a tagállamok viszonyának történelmi alakulása és jövője, in B. BODZÁSI (ed.): *Az európai jog hatása a magyar jogra*, MJE, Budapest, 2024, pp. 19–20.

Totuși, chiar și aici reapare ca problemă recurentă discrepanța dintre normele constituționale și realitate, atât în privința problemelor vechi, cât și a celor noi: chiar și cea mai prevăzătoare și mai înțeleaptă reglementare poate deveni problematică după un anumit timp. În astfel de situații, rolul Curții Constituționale este de a clarifica aspectele contestate și de a interpreta conceptele pe baza drepturilor fundamentale și a principiilor constituționale.

VII. Motivele și condițiile de fond ale anulării alegerilor

O întrebare esențială este dacă integritatea alegerilor a fost iremediabil compromisă, adică procesul electoral a fost afectat într-o asemenea măsură încât nu mai poate fi remediat. Într-un asemenea caz, singura cale de atac este organizarea de noi alegeri, chiar dacă acestea nu reprezintă niciodată o adevărată repetare, întrucât au loc întotdeauna într-un context schimbat⁷⁴. Criteriul central al anulării alegerilor – recunoscut și de standardele internaționale, în special de *Cod* – este ca neregulile să fi influențat în mod substanțial rezultatul votului⁷⁵.

O abordare similară a adoptat și CEDO, care a statuat că neregulile intervenite în procesul electoral încalcă libera exprimare a voinței populare

⁷⁴ A se vedea rezultatele alegerilor prezidențiale din 2025: BEC, Proces-verbal privind rezultatul votării la alegerile pentru Președintele României, 04 mai 2025, online: <https://prezidentiale2025.bec.ro/wp-content/uploads/2025/05/RFT1.pdf>; BEC, Proces-verbal privind rezultatul alegerilor pentru Președintele României în cadrul celui de-al doilea tur de scrutin, 18 mai 2025, online: https://prezidentiale2025.bec.ro/wp-content/uploads/2025/05/RFT1_2.pdf.

⁷⁵ *Cod*, pct. II.3.3.e.

numai atunci când au produs un prejudiciu real asupra rezultatului alegerilor, distorsionându-l⁷⁶.

Potrivit Comisiei de la Veneția, așa-numita „influenă externă” – provenită de la actori care nu sunt implicați în mod direct în alegeri – poate fi, de asemenea, relevantă în acest context.

„Aceasta se aplică influenei organizațiilor neguvernamentale, a mass-mediei – în special a rețelelor sociale –, în special acelea finanate și sponsorizate din străinătate, precum și actorilor străini, statali și non-statali: Influena externă, inclusiv cea din afacere, poate avea aceleași efecte (sau chiar mai puternice) ca influența internă (din partea oficialilor statului sau a partidelor politice). Prin urmare, interferena cu procesul electoral de către terțe părți care acionează din afacere nu este mai puțin dăunătoare și poate avea aceleași (sau chiar mai severe) consecine ca o încălcare a regulilor electorale de către candidați, partide politice și oficiali ai statului.”⁷⁷

CCR a constatat că principalele aspecte ale procesului de influenare a alegerilor prezidențiale din 2024 au vizat manipularea voturilor alegătorilor și distorsionarea egalității de șanse între competitorii electorali, prin utilizarea netransparentă a tehnologiilor digitale și a IA în campania electorală, precum și prin finanțarea campaniei din surse nedeclarate, inclusiv prin intermediul internetului.

Potrivit Hotărârii nr. 32/2024, un candidat⁷⁸ a încălcat legislația privind finanțarea campaniei pentru alegerile prezidențiale: în declarația depusă la Autoritatea Electorală Permanentă privind bugetul de campanie, acesta a indicat suma de 0 lei, fapt care contrazice rapoartele serviciilor de

⁷⁶ A se vedea ECtHR, Babenko vs. Ukraine, no. 43476/98, 4. May 1999; ECtHR, Riza and Others vs. Bulgaria, nos. 48555/10 and 48377/10, 13 October 2015.

⁷⁷ *Report urgent*, pg. 49.

⁷⁸ În Hotărârea nr. 32/2024, CCR nu a menționat numele *candidatului*, ci s-a referit doar la persoana menționată în rapoartele serviciilor de securitate.

securitate. Este de notorietate că o campanie electorală presupune cheltuieli și costuri semnificative, ceea ce evidențiază contradicția evidentă dintre amploarea campaniei desfășurate și inexistența cheltuielilor declarate⁷⁹. Astfel, a fost afectată transparența finanțării campaniei electorale și a apărut suspiciunea privind corectitudinea alegerilor.

Dispozițiile Legii nr. 334/2006 privind finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale impun candidaților obligația de a declara nu doar sprijinul de stat, ci și cel privat, precum și eventualele finanțări provenite de la persoane fizice și juridice din străinătate.⁸⁰

Campania electorală prezidențială este, teoretic, un sistem destul de strict și detaliat reglementat în România (de exemplu, reglementează aspecte de la afișajul electoral până la aparițiile în mass-media). Cu toate acestea, un candidat ar fi utilizat un sistem care nu este reglementat juridic și nici controlabil și care, prin natura sa, putea fi controlat din străinătate. Mai mult, același candidat nu a participat la activitățile media tradiționale și la dezbateri, ci a folosit exclusiv platformele de socializare, ceea ce, în sine, nu este ilegal.

Rapoartele serviciilor de securitate, relativ succinte, au descris procesele prin care alegerile au fost influențate: entități statale și nestatale străine⁸¹ au efectuat atacuri cibernetice, iar în favoarea unuia dintre candidați

⁷⁹ În calitatea de candidat independent, el nu a primit bani de la stat, nu a fost susținut de niciun partid și putea afirma (cu cinism) că a realizat totul cu ajutorul voluntarilor.

⁸⁰ A se vedea art. 32. alin. (1), art. 39. alin. (1) și art. 47. alin. (1) din Legea nr. 334/2006.

⁸¹ Documentele serviciilor de securitate fac referire la influența străină, dar nu menționează niciun stat. Într-un discurs public din 16 septembrie 2025, procurorul general a vorbit despre influența Rusiei înainte și în timpul alegerilor prezidențiale din 2024. A se vedea: [Romania.europalibera.org](https://romania.europalibera.org): Procurorul General: România a fost ținta unor atacuri hibride de amploare înainte și în timpul alegerilor din 2024, online:

s-a desfășurat o campanie masivă și „agresivă” pe platforma de socializare TikTok. *Candidatul* a beneficiat de o expunere publică masivă: platforma l-a favorizat prin faptul că nu l-a clasificat drept candidat politic, astfel încât nu i-a cerut să marcheze materialele video electorale cu codul unic emis de Autoritatea Electorală Permanentă, conform legislației electorale⁸².

În atenția serviciilor de securitate au intrat susținători ai *Candidatului* care împărtășesc convingeri ultraortodoxe, ultranaționaliste și neolegionare și care au început să desfășoare activități în rândul tinerilor, având ca obiectiv radicalizarea acestora. Desigur, este necesar de analizat în ce măsură *Candidatul* a fost implicat în aceste activități.

În garda personală a *Candidatului* se aflau și persoane care au servit în Legiunea Străină Franceză, ceea ce, desigur, nu este ilegal. Totuși, nu dă o imagine favorabilă asupra *Candidatului* (deși, în sine, nu constituie complicitate) faptul că printre susținătorii săi direcți s-a găsit o persoană care recruta mercenari (de exemplu, pentru apărarea regimului congolez) și la domiciliul căreia a fost descoperit un arsenal de arme militare deținute ilegal.

În legătură cu conținutul documentelor de securitate declassificate în cursul alegerilor prezidențiale din România, s-a ridicat și întrebarea dacă aceste informații au fost suficiente pentru a justifica o decizie atât de drastică de anulare a alegerilor. Pe de o parte, identificarea riscurilor de securitate națională poate avea consecințe majore atât asupra persoanei (persoanelor) vizate, cât și asupra organului (organelor) responsabile de contracararea amenințării și, în anumite cazuri, asupra întregii societăți. Pe de altă parte,

<https://romania.europalibera.org/a/procurorul-general-alex-florenta-romania-a-fost-tinta-unor-atacuri-hibrid-de-amploare-in-contextul-alegerilor-din-2024/33531713.html>.

⁸² Se pune întrebarea de ce nimeni din instituțiile statului relevante nu a observat această campanie „agresivă” înainte de primul tur. Ar fi fost și în interesul celorlalți candidați – care aveau echipe de campanie și desfășurau campanii online – să semnaleze acest lucru.

conținutul exact al acestor informații este greu de definit și de încadrat, motiv pentru care trebuie acordată o atenție deosebită probării acestora. Hotărârea de anulare a alegerilor trebuie să fie ireproșabilă nu doar din punct de vedere uman, moral și politic, ci și din perspectivă profesională și juridică.

VIII. Garanțiile procedurale și problema probelor

Potrivit jurisprudenței CEDO, procedura de soluționare a contestațiilor privind rezultatele alegerilor trebuie să fie însoțită de garanții adecvate și suficiente, în special pentru a evita orice formă de arbitrarium⁸³.

Procedura urmată în litigiile electorale trebuie să fie echitabilă și imparțială și să asigure adoptarea unor decizii suficient motivate. Reclamanților trebuie să li se ofere posibilitatea de a-și prezenta punctul de vedere și de a expune argumentele pe care le consideră esențiale pentru apărarea intereselor lor. Acest lucru se poate face în cadrul unei proceduri scrise sau – atunci când este justificat – în cadrul unei audieri publice. Din hotărârea motivată public a organului decizional trebuie să rezulte clar că „argumentele reclamanților au fost evaluate corect și au primit un răspuns adecvat”⁸⁴.

Potrivit Comisiei de la Veneția, aceste garanții procedurale se aplică și în cazurile în care anularea alegerilor se face *ex officio*. Instanța are obligația de a permite candidaților vizați, partidelor și altor actori electorali, de exemplu autorităților de administrare a alegerilor, să participe ca părți în procedură și să poată formula cereri. O chestiune specifică legată de anularea

⁸³ A se vedea de ex. ECtHR, *Mugemangango vs. Belgium*, no. 310/15, 10 July 2020.

⁸⁴ *Report urgent*, pg. 28. A se vedea, de asemenea, ECtHR, *Guðmundur Gunnarsson and Magnús Davíð Norðdahl vs. Iceland*, nos. 24159/22 and 25751/22, 16 April 2024.

alegerilor este că aceasta  i va afecta întotdeauna pe al i candidați  i, în anumite cazuri, chiar pe to i candida ii⁸⁵.

La aplicarea cerin elor procedurale menționate mai sus trebuie să se  in  seama de contextul specific al alegerilor. De exemplu, trebuie găsit un echilibru între durata  i amploarea audierilor  i necesitatea soluționării rapide a litigiilor electorale⁸⁶.

Codul prevede principiul conform căruia termenele pentru depunerea  i soluționarea contestațiilor în materie electorală trebuie să fie scurte.  n mod similar, procedura de anulare a alegerilor trebuie să fie rapidă  i oportun ⁸⁷. Totu i, trebuie acordat suficient timp pentru str ngerea probelor  i pentru audierea argumentelor actorilor electorali. Atunci când neregulile vizează probleme complexe – de exemplu legate de campanie sau de finanțarea campaniei –, termenele aplicabile unor astfel de cauze pot fi mai lungi⁸⁸.

 n cazul concret, nu se poate afirma dacă instanța constituțională era obligată să decidă asupra anulării alegerilor, întrucât nu fusese depusă o cerere în acest sens, însă se poate constata că instanța a avut la dispozi ie doar c teva ore pentru a lua o astfel de hotărâre înainte de începerea celui de-al doilea tur al alegerilor prezidențiale. De fapt, al doilea tur începuse deja pentru cetătenii români din diaspora, dar înainte de votul național de duminică ar fi putut avea loc audierea candidatului (candidaților) vizați s mb t . Desigur, o asemenea solu ie ar fi părut absurdă  i ar fi putut minimaliza gravitatea situației, dar ar fi constituit totu i o garan ie procedurală importantă.

⁸⁵ *Report urgent*, pg. 31.

⁸⁶ A se vedea *Report urgent*, pg. 30.

⁸⁷ *Cod*, pct. II.3.3.g.

⁸⁸ *Report urgent*, pg. 34.

Orice încălcare a regulilor electorale trebuie contestată imediat ce are loc. Acest lucru este cu atât mai valabil pentru chestiuni precum înscrierea alegătorilor pe liste, înregistrarea candidaților sau accesul la campanie – probleme ce trebuie remediate înainte de începerea votării. În acest sens, se ridică întrebarea de ce serviciile de securitate, având aceste informații, nu au aplicat legea. Dacă există suspiciunea săvârșirii unei infracțiuni, acestea au obligația de a sesiza imediat organul de cercetare penală sau parchetul competent. Dacă aceste autorități aveau cunoștința de astfel de fapte, de ce nu au acționat⁸⁹?

Dacă un politician are legături cu organizații paramilitare, tabere de instruire și participă la o mișcare neolegionară, el trebuie să se afle în atenția serviciilor de securitate, chiar și cu câțiva ani înainte. Propagarea ideilor legionare constituie discurs de ură și poate întruni elementele constitutive ale infracțiunii de incitare la violență, ură sau discriminare⁹⁰. Cu toate acestea, nu a existat niciun fapt concret sau dovadă clară, cum ar fi o condamnare definitivă, care să fi constituit un motiv evident de descalificare a *Candidatului*⁹¹.

În general, problema probelor ridică mai multe întrebări: cum se poate stabili că neregulile au putut într-adevăr influența rezultatul alegerilor? Care este nivelul și sarcina probei așteptate? Care este pragul pe baza căruia se

⁸⁹ În acest sens, o mare presiune și responsabilitate s-au abătut asupra CCR, ca ultimă instituție care mai putea face ceva. Cei nouă judecători constituționali – cu poziții și viziuni (foarte) diferite – simțind uriașa responsabilitate, au adoptat în unanimitate Hotărârea de anulare.

⁹⁰ Art. 369. din C.pen.

⁹¹ Deoarece probele informațiilor declasificate nu au fost făcute publice, alegătorii nu pot ști dacă faptele respective există cu adevărat și, dacă da, cât de grave sunt acestea. Această situație poate crea un precedent, întrucât, dacă în viitor rezultatele alegerilor nu vor fi considerate dezirabile, s-ar putea aplica aceeași procedură.

poate afirma că rezultatul alegerilor a fost afectat în mod real și care justifică anularea acestuia? Nici normele internaționale, nici cele naționale nu oferă un răspuns clar și unitar la aceste probleme, însă indică o serie de criterii care trebuie luate în considerare.⁹²

În acest sens, Comisia de la Veneția a atras atenția asupra următoarelor aspecte:

„Având în vedere că anularea rezultatelor alegerilor are consecințe extrem de grave, o asemenea decizie poate fi adoptată doar în circumstanțe excepționale, atunci când comportamente ilegale, incorecte, inechitabile sau corupte, ori alte tipuri de abuzuri, sunt dovedite în mod evident și atunci când un astfel de comportament ilicit a distorsionat rezultatul alegerilor.”⁹³

Nu este întotdeauna posibil și nici necesar să se stabilească cu certitudine absolută efectul concret al neregulilor asupra rezultatului alegerilor. Jurisprudența CEDO arată că este suficient ca acest lucru să fie demonstrat într-un mod convingător, însă este necesar să existe posibilitatea ca rezultatul alegerilor să fi fost diferit dacă neregulile nu ar fi avut loc⁹⁴.

În ceea ce privește sarcina probei, regula generală este că, în cadrul litigiilor privind rezultatele alegerilor, sarcina probei revine solicitantului. Aceasta privește dovedirea faptelor relevante – de exemplu, a încălcării legii – și, într-o anumită măsură, și demonstrarea potențialului impact pe care neregulile l-ar fi putut avea asupra rezultatului scrutinului. Situația este însă diferită atunci când procedura este inițiată *ex officio* de către Curtea Constituțională. Într-un asemenea caz, hotărârea trebuie să indice pe ce probe

⁹² *Report urgent*, pg. 40.

⁹³ *Raport privind soluționarea litigiilor electorale*, pg. 128.

⁹⁴ A se vedea de ex. ECtHR, Babenko vs. Ukraine, no. 43476/98, 4 May 1999.

se întemeiază decizia și de ce instanța este convinsă că neregulile au putut influența rezultatul alegerilor⁹⁵.

CCR – și, în general, curțile constituționale – nu își desfășoară controlul de constituționalitate pe baza unor probe clasice, adică nu se poate vorbi despre o procedură probatorie în sensul tradițional al dreptului civil, penal sau chiar administrativ, aplicată în fața instanțelor ordinare. CCR este, în primul rând, o instanță de interpretare, care analizează texte de lege, conduite și proceduri din perspectiva constituționalității. Astfel, nu a existat cu adevărat posibilitatea ca informațiile serviciilor de securitate făcute publice la 4 decembrie 2024 să fie supuse unei proceduri probatorii clasice la ședința CCR din 6 decembrie⁹⁶.

În opinia noastră, ar merita analizat dacă atribuția prevăzută la art. 146 lit. f) din Constituție nu s-ar integra mai bine în competența celei mai înalte instanțe ordinare, Înalta Curte de Casație și Justiție, unde există posibilitatea desfășurării unei proceduri probatorii și unde, în principiu, nu se ridică problema activismului judiciar.

O altă întrebare strâns legată de probatoriu este următoarea: cât de gravă trebuie să fie o anumită neregulă pentru a justifica anularea alegerilor? În acest sens, trebuie remarcat că anularea alegerilor prezidențiale din România nu s-a bazat pe o singură încălcare a legii, ci pe mai multe nereguli

⁹⁵ *Report urgent*, pg. 43.

⁹⁶ O mare parte a societății aștepta dovezi concrete care să justifice anularea alegerilor. La 16 septembrie 2025, Procurorul General a anunțat că Parchetul General a formulat acuzații împotriva lui Georgescu și a altor 21 de persoane pentru complicitate la tentativă de comiterea unor *acțiuni împotriva ordinii constituționale și comunicarea de informații false*, în formă continuată. Aceasta reprezintă prima declarație publică a procuraturii de la anularea primului tur al alegerilor prezidențiale. A se vedea: Romania.europalibera.org: Procurorul General ..., n. 81.

care, luate împreună, au condus la concluzia că rezultatul scrutinului nu reflecta în mod corespunzător voința alegătorilor. În ultimă instanță, efectul asupra rezultatului alegerilor este cel decisiv, și nu gravitatea izolată a fiecărei nereguli.

IX. Conflict de competență: Curtea de Apel vs Curtea Constituțională

Secția de Contencios Administrativ și Fiscal a Curții de Apel Ploiești, în cadrul unei proceduri privind anularea unui act administrativ, a dispus suspendarea executării Hotărârii CCR de anulare a alegerilor prezidențiale până la soluționarea definitivă a cauzei și, în subsidiar, a anulat-o. În ceea ce privește competența, instanța a acceptat argumentul reclamantului persoană fizică B., potrivit căruia Hotărârea contestată reprezintă un act administrativ normativ și, prin urmare, intră în competența Curții de Apel. Decizia astfel pronunțată putea fi atacată în termen de cinci zile la Înalta Curte de Casație și Justiție.

În motivarea sa, Curtea de Apel a subliniat, printre altele, că instanța constituțională și-a interpretat abuziv competența legală atunci când a judecat cauza *ex officio* și că, prin anularea procesului electoral, a împiedicat cetățenii să își trimită în turul al doilea al alegerilor prezidențiale candidatul (candidații) preferat(ți)⁹⁷.

Înalta Curte de Casație și Justiție a admis recursurile formulate de pârâta CCR și de Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Ploiești și – într-un

⁹⁷ Pentru justificări detaliate, a se vedea: Curtea de Apel Ploiești, Secția de contencios administrativ și fiscal, dosar nr. 301/42/2025. Ședința publică din data de 24 aprilie 2025, online: <https://cdn.g4media.ro/wp-content/uploads/2025/04/sentinta-CA-Ploiesti.pdf.pdf>.

timp record, în termen de o zi de la comunicarea sentinței atacate⁹⁸ – a anulat în întregime sentința. Înalta Curte a admis excepția lipsei calității procesuale active în recurs invocată din oficiu, și a respins recursul declarat de B. ca fiind formulat de o persoană fără calitate procesuală activă⁹⁹.

Mai jos redăm un citat din comunicatul de presă al CCR referitor la acest caz:

„Hotărârea Curții Constituționale nr.32/2024 este un act jurisdicțional, adoptat în exercitarea competenței proprii și exclusive prevăzute la art. 146 lit. f) din Constituție. Actele jurisdicționale ale Curții Constituționale nu sunt acte administrative și, prin urmare, nu pot fi atacate în contencios administrativ, anulate sau suspendate. Ca atare, toate efectele constituționale și legale ale Hotărârii nr. 32/2024 se produc pentru viitor, sunt general obligatorii pentru toate autoritățile întrucât fac parte din ordinea constituțională, în temeiul competenței exclusive a Curții Constituționale de a veghea la respectarea procedurii de alegere a Președintelui României.”¹⁰⁰

Cazul a stârnit astfel o dezbatere juridică aprinsă și a provocat un conflict de competență fără precedent între instanță și CCR. „Pe de o parte,

⁹⁸ În literatura de specialitate se poate găsi și opinia conform căreia Curtea Supremă a încălcat drepturile procesuale: înainte de a lua decizia, nu a așteptat împlinirea termenului legal de cinci zile în care toate părțile din dosar ar fi trebuit să aibă timp să formuleze recursuri împotriva hotărârii de la fond sau, dimpotrivă, să-și retragă recursurile deja înaintate. A se vedea: Luju.ro: Înalta Curte s-a conformat sistemului, online: <https://www.luju.ro//inalta-curte-s-a-conformat-sistemului-iccj-a-solutionat-recursul-impotriva-sentinei-ca-ploiesti-fara-sa-astepte-implinirea-termenului-legal-de-5-zile-recursul-s-a-judecat-in-doar-cateva-ore-de-la-motivarea-sentinei-iccj-a-respins-suspendarea-invocand-ne>.

⁹⁹ A se vedea: Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, Decizia nr. 2198/2025. Ședința publică din data de 25 aprilie 2025, online: <https://www.scj.ro/1093/Detalii-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=225802>.

¹⁰⁰ CCR, Comunicat de presa, 25 aprilie 2025, online: <https://www.ccr.ro/comunicat-de-presa-25-aprilie-2025/>.

Curtea de Apel Ploiești susținea că a analizat legalitatea unui act administrativ, având dreptul să intervină în cazul unui «exces de putere». Pe de altă parte, CCR și Parchetul au susținut că nicio instanță nu poate cenzura deciziile Curții Constituționale, care sunt definitive și general obligatorii.¹⁰¹”

Concluzii

Într-un stat democratic, anularea ulterioară a alegerilor de către o curte constituțională sau de către o instanță judecătorească constituie un eveniment de o importanță majoră. Tocmai de aceea, în sistemele de guvernare democratică, alegerile joacă un rol central, chiar dacă structura acestora diferă de la o țară la alta.

În majoritatea statelor membre ale Consiliului Europei, legislația electorală nu conține dispoziții detaliate privind competențele de decizie ale organelor care soluționează litigiile electorale. Prin urmare, Comisia de la Veneția a formulat o recomandare generală potrivit căreia este necesară îmbunătățirea dispozițiilor legale referitoare la anularea alegerilor¹⁰².

Un scrutin poate fi anulat doar dacă au avut loc încălcări clare și grave ale legislației, care au influențat rezultatul final, iar căile de atac disponibile au fost epuizate. În cazul în care o curte (constituțională) are competența de a anula alegerile din oficiu, această competență trebuie exercitată numai în

¹⁰¹ Cristina COHUȚ, Decizie definitivă: Înalta Curte a anulat hotărârea de la Ploiești. Români votează pe 4 mai, 25.04.2025, online: <https://redactia.ro/inalta-curte-anulare-hotarare-ploiesti-388611>.

¹⁰² *Raport privind soluționarea litigiilor electorale*, pg. 139.

circumstanțe excepționale, ca ultimă soluție, și reglementată clar prin lege, pentru a menține încrederea cetățenilor în procesul electoral.¹⁰³

Având în vedere că normele privind aceste competențe sunt destul de generale și vagi, baza probatorie aferentă unei decizii de anulare dobândește o importanță crucială. Chiar dacă jurisprudența CEDO și standardele Comisiei de la Veneția permit un anumit grad de flexibilitate în adaptarea garanțiilor procedurale generale la contextul electoral și la particularitățile situației, este totuși necesar să se asigure, într-o anumită formă, audierea sau consultarea părților implicate, pentru ca acestea să își poată exprima punctele de vedere și să prezinte probe.¹⁰⁴

Dacă aceste condiții nu sunt respectate, anularea alegerilor apare mai degrabă ca un instrument politic decât ca o soluție juridică, subminând încrederea în democrație – chiar și atunci când candidatul vizat este o personalitate politică controversată. Aceasta poate crea un precedent extrem de periculos: anularea retrospectivă a unui scrutin pe motive care nu se bazează pe dispoziții legale.

Exercitarea competențelor analizate a constituit o provocare pentru CCR și pentru faptul că acele conflicte apărute în cauză au fost în mare parte de natură politică, ceea ce a făcut ca Hotărârea CCR să fie extrem de controversată.

Validarea primului tur al alegerilor din România s-a făcut ca urmare a respingerii unei contestații care nu îl privea pe *Candidat*, nici situația și nici comportamentul acestuia. În acest caz, CCR a acționat cu respectarea literală a competenței sale, iar numai înainte de turul al doilea a intrat pe drumul

¹⁰³ *Report urgent*, pg. 27 și 69.

¹⁰⁴ *Report urgent*, pg. 31.

activismului judiciar „vinovat” – însă a luat cunoștință cu doar o zi mai devreme, la fel ca și opinia publică, de informațiile care au stat la baza anulării.

CCR s-a aflat într-o poziție dificilă, deoarece autoritățile competente și cu atribuții au rămas inactive atât înainte, cât și în timpul alegerilor. Neregulile electorale ar fi trebuit remediate încă din timpul campaniei, nu ulterior, printr-o anulare totală. Motivele anulării nu s-au regăsit, așadar, direct în procedura electorală, ci au fost legate de faza pregătitoare a alegerilor și de influența netransparentă exercitată asupra alegătorilor.

Bibliografie

- BODNÁR E., Választójog [Dreptul de vot], in A. JAKAB, B. FEKETE (ed.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* [Enciclopedia Juridică Online], 2016, online: <https://ijoten.hu/uploads/alkotmanyjog-valasztojog.pdf>.
- HALÁSZ I., Választójog [Dreptul de vot], in V. LAMM (ed.): *Emberi jogi enciklopédia* [Enciclopedia drepturilor omului], HVG-ORAC, Budapest.
- HALLÓK T., A kötelező szavazás hatása a választási részvételre és az érvénytelen szavazatok alakulására [Impactul votului obligatoriu asupra participării electorale și evoluției voturilor invalide], *Jogtudományi Közlöny*, nr. 4/2005.
- MÓRÉ S., Lărgirea competenței materiale a Curții Constituționale ungare, *Dreptul*, nr. 3/2016.
- TRÓCSÁNYI L., Az Európai Unió és a tagállamok viszonyának történelmi alakulása és jövője [Evoluția istorică și viitorul relațiilor dintre Uniunea Europeană și statele membre], in B. BODZÁSI (ed.): *Az európai jog hatása a magyar jogra* [Impactul dreptului european asupra dreptului maghiar], MJE, Budapest, 2024.
- VARGA A., *Román alkotmányjog* [Drept constituțional român], Forum Iuris, Kolozsvár, 2019.
- VARGA A., A nemzeti kisebbségek jogainak érvényesülése a román alkotmánybírósági esetgyakorlatban [Aplicarea drepturilor minorităților naționale în jurisprudența Curții Constituționale a României], *Acta Humana*, 3/2019, doi: <https://doi.org/10.32566/ah.2019.3.5>.