



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

AVIZ
ASUPRA INIȚIATIVEI DE REVIZUIRE
a articolului 42 din Constituția Republicii Moldova
(dreptul la asociere)
(Sesizarea nr. 10c/2017)

CHIȘINĂU
24 ianuarie 2017

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Tudor PANȚÎRU,
DI Victor POPA,
DI Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 19 ianuarie 2017
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în camera de consiliu,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Adoptă următorul aviz:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 19 ianuarie 2017 de către Guvernul Republicii Moldova, în temeiul prevederilor articolului 135 alin. (1) lit. c) și articolului 141 alin. (1) lit. c) din Constituția Republicii Moldova, ale articolului 4 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 2 alin. (1), articolului 38 alin. (2), ale articolului 63 lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, prin care se solicită avizarea proiectului de lege pentru completarea Constituției Republicii Moldova.

2. Proiectul de lege pentru completarea Constituției este prezentat în următoarea redacție:

„**Articol unic** – Articolul 42 din Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994 (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 78, art.140), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

Articolul 42. Dreptul la asociere

- (1) Orice persoană are dreptul de a se asocia liber cu alte persoane, inclusiv de a constitui sindicate sau patronate, precum și de a se afilia la acestea.
- (2) Exercițarea dreptului la libera asociere poate fi limitată numai în cazurile expres prevăzute de lege, dacă această limitare constituie o măsură necesară într-o societate democratică, pentru asigurarea securității naționale, a ordinii publice, prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății, moralei sau a drepturilor și libertăților altor persoane.”

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

3. Prevederile relevante ale Constituției Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994 (republicată în M.O., 2016, nr. 78, art. 140), sunt următoarele:

Articolul 1

Statul Republica Moldova

„[...] (3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 42

Dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate

„(1) Orice salariat are dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

(2) Sindicatele se constituie și își desfășoară activitatea potrivit cu statutele lor, în condițiile legii. Ele contribuie la apărarea intereselor profesionale, economice și sociale ale salariaților.”

Articolul 135

Atribuțiile [Curții Constituționale]

„(1) Curtea Constituțională:

[...]

c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

[...]”

Articolul 141

Inițiativa revizuirii

„(1) Revizuirea Constituției poate fi inițiată de:

[...]

b) un număr de cel puțin **o treime de deputați** în Parlament;

[...]

(2) Proiectele de legi constituționale vor fi prezentate Parlamentului **numai împreună cu avizul Curții Constituționale**, adoptat cu votul a cel puțin 4 judecători.”

Articolul 142 Limitele revizuirii

„(1) Dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, pot fi revizuite numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscrși în listele electorale.

(2) Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

(3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de urgență, de asediu și de război.”

Articolul 143 Legea privind modificarea Constituției

„(1) Parlamentul este în drept să adopte o lege cu privire la modificarea Constituției **după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei** corespunzătoare. Legea se adoptă cu votul a două treimi din deputați.

(2) Dacă, de la prezentarea inițiativei cu privire la modificarea Constituției, Parlamentul nu a adoptat timp de un an legea constituțională corespunzătoare, propunerea se consideră nulă.”

ÎN DREPT

4. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează modificarea articolului 42 din Constituție în sensul lărgirii formelor de asociere.

5. În prezent, articolul 42 din Constituție garantează doar dreptul de a întemeia și de a se afilia la sindicate.

6. Prin proiectul de lege înaintat se propune consfințirea expresă în Legea Fundamentală a *dreptului de asociere*. De asemenea, urmează a fi reglementate și limitele restrângerii acestui drept.

7. Competența Curții Constituționale de a soluționa prezenta cauză este prevăzută de dispozițiile art.135 alin. (1) lit. c) din Constituție, potrivit cărora Curtea Constituțională se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției.

REGULI SPECIFICE REVIZUIRII CONSTITUȚIEI

1. Inițiativa de revizuire a Constituției

8. Potrivit articolului 141 din Constituție:

„Revizuirea Constituției poate fi inițiată de:

a) un număr de cel puțin 200 000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot [...];

b) un număr de cel puțin o treime de deputați în Parlament;

c) Guvern.”

9. În prezenta cauză, propunerea legislativă de revizuire a Constituției este înaintată spre avizare Curții Constituționale de Guvern, fiind aprobată prin Hotărârea nr. 1445 din 30 decembrie 2016. Prin urmare, dreptul de inițiativă legislativă privind revizuirea Constituției a fost exercitat cu respectarea prevederilor art.141 alin.(1) lit. c) din Constituție.

2. Limitele revizuirii Constituției

10. În ceea ce privește limitele revizuirii, articolul 142 din Constituție prevede următoarele:

„(1) Dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, pot fi revizuite numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscrși în listele electorale.

(2) Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

(3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de urgență, de asediu și de război.”

11. Textul citat reglementează condiții de constituționalitate intrinsecă a inițiativei de revizuire [alin.(1) și (2) ale art.142] și de constituționalitate extrinsecă a acesteia [alin.(3) al art.142].

a) Constituționalitatea extrinsecă (limitele temporale)

12. Sub aspectul constituționalității extrinseci, cu privire la împrejurările revizuirii Constituției, textul articolului 142 alin.(3) din Legea fundamentală, care interzice revizuirea Constituției pe durata stării de urgență, de asediu și de război, coroborează cu cel al articolului 63 alin.(3) teza a doua din Constituție, potrivit căruia Parlamentul nu poate revizui Constituția în perioada în care mandatul se prelungește până la întrunirea legală a noii componente.

13. De asemenea, limitele temporale includ termenul de adoptare a inițiativei de revizuire a Constituției.

14. În conformitate cu articolul 143 din Constituție, care reglementează modificarea Constituției, o lege cu privire la modificarea Constituției poate fi adoptată după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei corespunzătoare.

15. Curtea constată că, în momentul inițierii revizuirii Constituției în prezenta cauză, nu subzistă niciuna dintre situațiile la care fac referire textele constituționale menționate, fiind întrunite condițiile de

constituționalitate extrinsecă a inițiativei de revizuire.

b) Constituționalitatea intrinsecă (limitele materiale)

16. Curtea reține că libertatea de asociere este un drept fundamental, a cărui valorificare este expresia manifestării de voință conștientă și liberă.

17. Deși în prezent articolul 42 din Constituție consfințește doar libertatea de afiliere la sindicate, iar articolul 41 libertatea de asociere în partide și alte organizații social-politice, în jurisprudența sa Curtea, prin raportare la articolul 4 din Constituție, potrivit căruia dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu tratatele la care Republica Moldova este parte, a examinat dreptul la asociere în sensul său deplin, garantat de instrumentele internaționale.

18. Totodată, Curtea menționează că, similar celorlalte drepturi „condiționale”, dreptul la asociere nu este un drept absolut, acesta poate fi restrâns, însă restrângerile trebuie stabilite în mod limitativ.

19. Curtea Europeană, în jurisprudența sa, a decis, cu valoare de principiu, că limitările libertății de asociere impun o interpretare restrictivă atât în privința enumerării lor, cât și cu privire la determinarea domeniului de aplicare. Aceasta deoarece dreptul de a constitui orice fel de asociații reprezintă un element inerent libertăților enunțate la art. 11 din Convenția Europeană. Mai mult, modul în care legislația națională consacră această libertate și aplicarea practică a dispozițiilor legale sunt revelatorii pentru nivelul dezvoltării democrației într-o țară.

20. De asemenea, Curtea a statuat că „statele au un drept de control asupra conformității scopului și activității unei asociații cu regulile stabilite prin legislația națională, dar ele trebuie să-l utilizeze în așa fel, încât să corespundă obligațiilor asumate prin Convenție. ***Limitele libertății de asociere, prevăzute de art.11, impun o interpretare restrictivă, deoarece numai rațiuni convingătoare și imperative pot justifica o eventuală restrângere a exercițiului ei***” (*cauza Sidiripoulos și alții v. Grecia*, § 40).

21. Curtea observă că prin proiectul de lege se propune ca alineatul (2) al articolului 42 să reglementeze situațiile în care libertatea de asociere poate fi restrânsă, precum și limitele restrângerii acestui drept. În același timp, Curtea subliniază că articolul 54 din Constituție cuprinde normele-cadru care reglementează cazurile de restrângere a unor drepturi sau libertăți fundamentale, precum și limitele care pot fi aduse, astfel încât orice ingerință în exercițiul unui drept este examinată de Curte prin raportare la limitele permise de articolul 54.

22. Prin urmare, pentru a asigura unitatea materiei constituționale și a exclude dublările, modificările propuse la articolul 42 din Constituție urmează a fi adoptate de Parlament în redacția alineatului (1), cu excluderea

alineatului (2), al cărui conținut, în esență, este reflectat în articolul 54 din Constituție.

23. Concluzionând cele menționate, Curtea reține că proiectul de lege respectă limitele impuse de articolul 142 alin. (2) din Constituție, în sensul că nu are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

Pentru considerentele expuse, în temeiul articolului 135 alin.(1) lit. c), articolului 141 alin.(2) din Constituție, articolului 26 alin.(1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 61 alin.(1) și 63 lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională adoptă următorul

AVIZ:

1. Inițiativa de modificare a articolului 42 din Constituție, provenind de la Guvern, este prezentată de subiectul autorizat și, în acest sens, este conformă prevederilor articolului 141 alin.(1) lit. c) din Constituție.

2. Proiectul de lege pentru modificarea articolului 42 din Constituție nu încalcă limitele revizuirii impuse de dispozițiile constituționale ale articolului 142 alin.(2) și poate fi înaintat spre examinare Parlamentului, cu condiția excluderii alineatului (2) din proiect, fără a fi necesară avizarea repetată de către Curtea Constituțională.

3. Proiectul de lege pentru modificarea Constituției poate fi adoptat după cel puțin 6 luni de la data prezentării în Parlament a inițiativei de modificare a Constituției.

4. Acest aviz este definitiv, nu poate fi supus nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în „Monitorul Oficial al Republicii Moldova”.

Președinte

Alexandru TĂNASE

Chișinău, 24 ianuarie 2017
ACC nr. 1
Dosarul nr. 10c/2017