

OPINIE SEPARATĂ,
expusă în temeiul articolelor 27 alineatul (5) din Legea
cu privire la Curtea Constituțională și 67
din Codul jurisdicției constituționale

Prin Hotărârea nr.16 din 3 octombrie 2023, Curtea Constituțională a admis sesizarea nr.211a/2023 și a declarat neconstituțională dispoziția articolului 16 alineatul (2) lit. e) din Codul electoral, care prevedea că nu pot fi alese „e) persoanele care, la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic, dețineau calitatea de membru al organului executiv al partidului politic declarat neconstituțional, precum și persoanele care ocupau funcții electivă din partea partidului politic declarat neconstituțional, pe o perioadă de 5 ani de la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale”.

1. Curtea Constituțională a constatat că dispoziția contestată contravine raționamentelor coroborate ale articolelor 38 și 54 din Constituție și a menționat că:

- (i) „competența Parlamentului de a stabili durata unei interdicții nu este una nelimitată” (§ 49) și că „a majorat durata interdicției în lipsa unei justificări obiective” (§ 53);
- (ii) interdicția de a candida aplicabilă membrului organului executiv al partidului sau persoanei care a ocupat o funcție electivă din partea partidului declarat neconstituțional ar fi un criteriu neobiectiv și nesensibil la situații particulare (§§ 59, 64);
- (iii) dispoziția contestată nu asigură persoanele cu suficiente garanții apte să asigure o protecție împotriva arbitrarului (§§ 71-74).

I

2. De principiu, sunt de acord cu afirmația că competența de a adopta legi nu este nelimitată și Parlamentul trebuie să aibă în vedere atât respectarea regulilor parlamentare stabilite expres de Constituție, cât și a regulilor care rezultă în mod implicit din Constituție. Totuși, în prezenta cauză, am susținut cu fermitate că, potrivit Constituției, Parlamentul este unica autoritate legislativă a statului (articolul 60), deține competența de a adopta legi (articolul 66 lit. a)), de a reglementa prin lege organică sistemul electoral și organizarea și funcționarea partidelor politice (art. 72 alin.(3) lit.a) și g)), precum și de a stabili condițiile exercitării dreptului de a fi ales (articolul 38 alin.(3)).

3. Observ că afirmația din Hotărârea nr.16/2023 „legislatorul a majorat durata interdicției în lipsa unei justificări obiective” (§ 53) acreditează ideea că norma contestată ar fi majorat un termen existent în legislație.

4. În realitate, norma contestată a fost adoptată pentru prima dată prin Legea nr. 220/2023 și a intrat în vigoare la 18 august 2023. Înlocuirea termenului de 3 ani cu termenul de 5 ani a avut loc între momentul înregistrării inițiativei legislative (10 iulie 2023) și momentul votării în lectură finală (31 iulie 2023). Datorită complexității procesului legislativ, proiectul inițial a suferit anumite modificări, luând în considerație avizele unor autorități și amendamentele depuse de deputați. Comisia parlamentară de profil a acceptat atât redactarea stilistică propusă în avizul Guvernului, cât și amendamentele deputaților și a înaintat proiectul plenului Parlamentului pentru votare în a doua lectură.

5. Consider că amendamentele propuse privind majorarea termenului interdicției de a candida de la 3 ani la 5 ani se încadrează atât în marja de discreție acordată legislativului, cât și în motivarea prezentată de autorii inițiativei legislative respective. Efortul Curții de a stabili rigori care nu rezultă nici din Constituție și nici din prevederile actelor internaționale la care Republica

Moldova este parte afectează procesul legislativ și are natura unei ingerințe în activitatea organului reprezentativ suprem al statului.

6. În opinia subsemnatului, invocarea cauzei *Ādamsons v. Letonia*, 24 iunie 2008 (§ 51), nu este corespunzătoare situației examinate și pare manipulative atât timp cât Curtea Europeană a calificat norma letonă ca fiind contrară dispozițiilor Convenției datorită majorării nemotivate a termenului legal al interdicției de a candida de la 10 ani la 20 de ani. În acel caz, instanța europeană nu a găsit răspuns la întrebarea de ce termenul de 10 ani al interdicției de a candida nu a fost suficient pentru a-și atinge scopul și de ce a apărut necesitatea de a-l prelungi cu încă 10 ani.

7. În același sens poate fi apreciată și invocarea necorespunzătoare la paragraful 46 din Hotărârea nr.16/2023 a practicii Curții Europene în cauza *Ždanoka v. Letonia* [MC], 16 martie 2006. În această cauză s-a indicat că deși legislația letonă nu prevedea un termen limită al interdicției de a candida, Curtea Europeană a constatat că statul leton nu a depășit marja sa de apreciere acordată în baza articolului 3 din Protocolul 1, stabilind că, totuși, Parlamentul leton trebuia să asigure o monitorizare constantă a restricției în cauză, pentru a pune capăt acesteia cât mai curând posibil (§ 135).

8. Norma declarată neconstituțională a prevăzut termenul de 5 ani, iar după cum au susținut reprezentanții Parlamentului și Guvernului în fața Curții, legislatorul a avut în vedere toate ciclurile electorale (prezidențiale, parlamentare și locale) și aceasta nu contravine niciunei norme constituționale.

II

9. Norma declarată neconstituțională prevedea interdicția de a candida aplicabilă membrului organului executiv al partidului declarat neconstituțional și persoanei care a ocupat o funcție electivă din partea partidului declarat neconstituțional.

10. Curtea Europeană a stabilit că la aplicarea articolului 3 din Protocolul nr. 1 orice lege sau legislație electorală și orice sistem electoral trebuie evaluate în lumina evoluției politice a țării în cauză, astfel încât caracteristicile inacceptabile în cadrul unui anumit sistem pot fi justificate în cel al altui stat cu condiția ca sistemul adoptat să îndeplinească condiții care să asigure „exprimarea liberă a opiniei poporului cu privire la alegerea organului legislativ” (*Ždanoka v. Letonia* [MC], 16 martie 2006, §§ 106, 115; *Paksas v. Lituania*, § 96).

11. Am considerat că pentru a determina dacă interdicția de a candida are la bază un criteriu obiectiv sau neobiectiv, Curtea trebuia să înceapă analiza de la temeiul declarării neconstituționalității partidului și factorii istorici și politici în care partidul a fost declarat neconstituțional.

12. Susțin că rațiunea interdicției menționate are la bază temeiurile de declarare a neconstituționalității unui partid politic prevăzute în articolul 41 alin. (4) din Constituție. Partidul politic poate fi declarat neconstituțional și eliminat din câmpul legal dacă prin scopurile sau activitatea lor militează împotriva: (i) pluralismului politic; (ii) principiilor statului de drept; (iii) suveranității și independenței; (iv) integrității teritoriale a statului.

13. Deși norma declarată neconstituțională avea o aplicare generală și viza orice partid care ar putea fi declarat neconstituțional, în sesizarea examinată și în opiniile scrise și prezentate în ședința Plenului Curții Constituționale s-a discutat preponderent despre un partid care a fost deja declarat neconstituțional. În acest caz, am considerat că este oportun ca la aprecierea constituționalității normei Curtea să ia în considerație contextul politic existent la momentul declarării partidului neconstituțional și la momentul introducerii interdicției de a nu candida în alegeri.

14. La 24 februarie 2022, odată cu începutul războiului de către Federația Rusă împotriva Ucrainei, Parlamentul Republicii Moldova, având în vedere situația legată de securitatea regională și pericolul iminent la adresa securității naționale, a declarat stare de urgență¹. Anume în această perioadă dificilă partidul politic menționat și membrii acestuia și-au intensificat activitatea în mod deosebit, iar unele din acțiuni au stat la baza declarării neconstituționalității partidului.

15. Pentru a evalua în mod adecvat contextul politic din țară și din regiune sunt importante unele documente adoptate în Statele Unite ale Americii și în Uniunea Europeană. Spre exemplu, Oficiul pentru controlul activelor străine al Departamentului Trezoreriei Statelor Unite ale Americii (OFAC) a catalogat partidul declarat neconstituțional și președintele acestuia ca fiind responsabili sau complici la alegerile guvernamentale din Statele Unite sau în alte alegeri din alte state pentru sau în numele, sau în beneficiul direct sau indirect al Guvernului Federației Ruse (a se vedea Actul din 26 octombrie 2022). Parlamentul European, în Rezoluția din 19 aprilie 2023 (2023/2595(RSP)), referindu-se la partidul declarat neconstituțional, a menționat că Federația Rusă utilizează oligarhi și forțe politice interne proruse pentru a destabiliza situația politică din Republica Moldova. Consiliul Uniunii Europene, prin Decizia (PESC) 2023/1047 din 30 mai 2023, a reținut că partidul declarat neconstituțional și liderul acestuia este implicat în remunerarea și instruirea persoanelor pentru a provoca tulburarea ordinii publice și agitație în timpul protestelor. Printre acțiunile acestora de subminare a democrației se numără finanțarea ilegală în vederea sprijinirii activității politice pro-Kremlin în Republica Moldova.

16. Acest context a reprezentat și, poate, mai reprezintă o amenințare imediată la adresa democrației și independenței Republicii Moldova, prin urmare restricțiile care vizează dreptul de a candida în alegeri sunt justificate. Am considerat că analiza corespunzătoare a contextului politic ar fi permis Curții să ajungă, cel puțin parțial, la o altă concluzie. În special, restricția putea fi menținută în privința membrilor organelor executive și persoanelor alese din partea partidului declarat neconstituțional ale căror acțiuni au fost individualizate în Hotărârea Curții prin care a fost declarat neconstituțional partidul sau în actele judecătorești pe care instanța constituțională și-a fundamentat hotărârea.

III

17. Având în vedere concluzia la care am ajuns în capitolul precedent, susțin că eventualii candidați aveau la dispoziție și garanții procesuale apte să le asigure o protecție împotriva arbitrarului.

18. Candidații nedreptățiți ar fi avut dreptul de a contesta eventuala hotărâre a organului electoral, după caz, la Comisia Electorală Centrală sau în instanța de judecată, în baza articolelor 68 și 91-101 din Codul electoral, pentru a demonstra că nu au comis nicio faptă reprobabilă care a condus la neconstituționalitatea partidului ai cărui membri au fost.

Judecătorul constituțional

Nicolae Roșca

¹ Hotărârea privind declararea stării de urgență nr. 41 din 24.02.2022