



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

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

SESIZARE

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

14:35

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA	
Intrare Nr.	226 a
" 16 "	10 2023

I. AUTORUL SESIZĂRII

1. Marina Tauber, Denis Ulanov, Vadim Fotescu, Reghina Apostolova, Petru Jardan
2. Deputat în Parlament
3. bd. Ștefan cel Mare 105

II. OBIECTUL SESIZĂRII

Obiectul sesizării este:

- Legea nr. 280 pentru modificarea Codului electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022 din 4 octombrie 2023 (proiectul de lege nr. 345 din 4.10.2023), în întregime.

În special, se solicită verificarea constituționalității lit. f) din art. 16 alin. (2) al Codului electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, introdus prin legea menționată care prevede următoarele:

„f) persoanele care, la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic, corespund cel puțin unuia dintre următoarele criterii ce au prezentat relevanță în contextul pronunțării hotărârii respective:

1) sunt bănuite, învinuite, inculcate sau condamnate de săvârșirea unor infracțiuni care au fost menționate de către Curtea Constituțională ca argument în contextul declarării neconstituționalității partidului politic;

2) au fost excluse dintr-un scrutin anterior ca urmare a încălcării legislației electorale, iar acest fapt a fost reținut drept argument la declararea neconstituționalității partidului politic;

3) sunt culpabile de comiterea unor fapte ce au dus la includerea acestor persoane în listele de sancțiuni internaționale ale unor organizații internaționale sau ale unor state, iar acest fapt a fost reținut drept argument la declararea neconstituționalității partidului politic;

4) au realizat alte fapte care, fără a se încadra expres în acțiunile prevăzute la pct. 1)–3), au fost menționate ca argumente reținute în hotărârea Curții Constituționale de declarare a neconstituționalității partidului politic.”

articolul se completează cu alineatele (2¹)–(2⁴) cu următorul cuprins:

„(2¹) Restricția prevăzută la alin. (2) lit. f) durează o perioadă de 3 ani de la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic.

(2²) În vederea aplicării restricției prevăzute la alin. (2) lit. f), Inspectoratul General al Poliției, Centrul Național Anticorupție, Serviciul de Informații și Securitate și Procuratura Generală, în comun cu procuraturile specializate, prezintă Comisiei Electorale Centrale

informația cu privire la persoanele care cad sub incidența criteriilor prevăzute la alin. (2) lit. f), cu menționarea expresă a criteriului respectiv. Comisia Electorală Centrală, în baza informațiilor prezentate, întocmește lista persoanelor care cad sub incidența restricției prevăzute la alin. (2) lit. f) și o comunică organelor electorale, care țin cont de aceasta în cazul aplicării restricției la înregistrarea concurenților electorali.

(2³) Restricția prevăzută la alin. (2) lit. f) nu se aplică persoanei care, încadrându-se în unul dintre criteriile prevăzute la litera respectivă, poate prezenta probe care demonstrează, în mod inechivoc, că aceasta, anterior declarării neconstituționalității partidului politic, a încercat să determine renunțarea în cadrul partidului politic la acțiunile care au determinat declararea neconstituționalității acestuia sau s-a disociat, în mod public, de aceste acțiuni.

(2⁴) În cazul în care persoana prevăzută la alin. (2) lit. f) pct. 1) prezintă probe ce atestă scoaterea acesteia de sub urmărirea penală sau achitarea ei în cadrul procesului penal, pornit pe marginea infracțiunii care a fost menționată de către Curtea Constituțională ca argument în contextul declarării neconstituționalității partidului politic, acest fapt servește ca temei pentru neaplicarea în privința persoanei în cauză a restricției prevăzute de punctul respectiv.”

Celelalte norme legale introduse prin legea contestată sunt subsecvente noilor restricții introduse la art. 16 alin. (2).

III. CADRUL NORMATIV PERTINENT

1. Constituția Republicii Moldova

Articolul 1

Statul Republica Moldova

(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

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

Articolul 4

Drepturile și libertățile omului

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

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

Articolul 5

Democrația și pluralismul politic

- (1) Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.
- (2) Nici o ideologie nu poate fi instituită ca ideologie oficială a statului.

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 8

Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

- (1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.
- (2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.

Articolul 16

Egalitatea

- (1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.
- (2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Articolul 20

Accesul liber la justiție

- (1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.
- (2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Articolul 21

Prezumția nevinovăției

Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată pînă cînd vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.

Articolul 22

Neretroactivitatea legii

Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

- (1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.
- (2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

Articolul 32

Libertatea opiniei și a exprimării

- (1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil.
- (2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.
- (3) Sînt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional.

Articolul 38

Dreptul de vot și dreptul de a fi ales

- (1) Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.
- (2) Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți pînă în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcînd cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege.
- (3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.

Articolul 39

Dreptul la administrare

- (1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.
- (2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică.

Articolul 41

Libertatea partidelor și a altor organizații social-politice

(1) Cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor și, în condițiile legii, participă la alegeri.

(2) Partidele și alte organizații social-politice sînt egale în fața legii.

(3) Statul asigură respectarea drepturilor și intereselor legitime ale partidelor și ale altor organizații social-politice.

(4) Partidele și alte organizații social-politice care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței, a integrității teritoriale a Republicii Moldova sînt neconstituționale.

(5) Asociațiile secrete sînt interzise.

(6) Activitatea partidelor constituite din cetățeni străini este interzisă.

(7) Funcțiile publice ai căror titulari nu pot face parte din partide se stabilesc prin lege organică.

Articolul 54

Restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrîngerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Articolul 74

Adoptarea legilor și a hotărîrilor

(1) Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.

(2) Legile ordinare și hotărîrile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.

(3) Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta sînt examinate de Parlament

în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.

(4) Legile se trimit, spre promulgare, Președintelui Republicii Moldova.

Articolul 76

Intrarea în vigoare a legii

Legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia.

Articolul 134

Statutul

(1) Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova.

(2) Curtea Constituțională este independentă de orice altă autoritate publică și se supune numai Constituției.

(3) Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, asigură realizarea principiului separării puterii de stat în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat.

Articolul 135

Atribuțiile

(1) Curtea Constituțională:

a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;

b) interpretează Constituția;

c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

d) confirmă rezultatele referendumurilor republicane;

e) confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova;

f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova sau interimatul funcției de Președinte, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile;

g) rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice,

sesizate de Curtea Supremă de Justiție;

h) hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid.

(2) Curtea Constituțională își desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională.

Articolul 140

Hotărârile Curții Constituționale

(1) Legile și alte acte normative sau unele părți ale acestora devin nule din momentul adoptării hotărârii corespunzătoare a Curții Constituționale.

(2) Hotărârile Curții Constituționale sînt definitive și nu pot fi atacate.

2. Legislația internațională

a) Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale

Articolul 8. Dreptul la respectare a vieții private și de familie

1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decît în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.

Articolul 10. Libertatea de exprimare

1. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică statele să supună societățile de radiodifuziune, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare.

2. Executarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.

Articolul 11. Libertatea de întrunire și de asociere

1. Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

2. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrângeri legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat.

Articolul 14. Interzicerea discriminării

Exercițarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

Protocolul I

Articolul 3. Dreptul la alegeri libere

Înaltele părți contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ.

b) Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16.12.1966

Articolul 17

1. Nimeni nu va putea fi supus vreunor imixțiuni arbitrare sau ilegale în viața particulară, în familia, domiciliul sau corespondența sa, nici la atingeri ilegale aduse onoarei și reputației sale.

2. Orice persoană are drept la protecția legii împotriva unor asemenea imixtiuni sau atingeri.

Articolul 19

1. Nimeni nu trebuie să aibă ceva de suferit din pricina opiniilor sale.

2. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare; acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a răspîndi informații și idei de orice fel, fără a se ține seama de frontiere, sub formă orală, scrisă, tipărită ori artistică, sau prin orice alt mijloc, la alegerea sa.

3. Exercițarea libertăților prevăzute la paragraful 2 al prezentului articol comportă îndatoriri și răspunderi speciale.

În consecință, ea poate fi supusă anumitor limitări care trebuie însă stabilite în mod expres prin lege și care sunt necesare:

- a) respectării drepturilor sau reputației altora;
- b) apărării securității naționale, ordinii publice, sănătății sau moralității publice.

Articolul 22

1. Orice persoană are dreptul de a se asocia în mod liber cu altele, inclusiv dreptul de a constitui sindicate și de a adera la ele, pentru ocrotirea intereselor sale.

2. Exercițarea acestui drept nu poate fi supusă decît restricțiilor prevăzute de lege și care sunt necesare într-o societate democratică, în interesul securității naționale, al securității publice, al ordinii publice ori pentru a ocroti sănătatea sau moralitatea publică sau drepturile și libertățile altora. Prezentul articol nu se opune ca exercițarea acestui drept de către membrii forțelor armate și ai poliției să fie supusă unor restricții legale.

3. Nici o dispoziție din prezentul articol nu permite statelor părți la Convenția din 1948 a Organizației Internaționale a Muncii privind libertatea sindicală și ocrotirea dreptului sindical să ia măsuri legislative aducînd atingere - sau să aplice legea într-un mod care să aducă atingere - garanțiilor prevăzute în acea Convenție.

Articolul 25

Orice cetățean are dreptul și posibilitatea, fără nici una din discriminările la care se referă articolul 2 și fără restricții nerezonabile:

a) de a lua parte la conducerea treburilor publice, fie direct, fie prin intermediul unor reprezentanți liber aleși;

b) de a alege și de a fi ales, în cadrul unor alegeri periodice, oneste, cu sufragiu universal și egal și cu scrutin secret, asigurînd exprimarea liberă a voinței alegătorilor;

c) de a avea acces, în condiții generale de egalitate, la funcțiunile publice din țara sa.

Articolul 26

Toate persoanele sunt egale în fața legii și au, fără discriminare, dreptul la o ocrotire egală din partea legii.

În această privință legea trebuie să interzică orice discriminare și să garanteze tuturor persoanelor o ocrotire egală și eficace contra oricărei discriminări, în special de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau întemeiată pe orice altă împrejurare.

3. Cadrul normativ național pertinent.

Codul electoral al RM

Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Statul garantează exprimarea voinței libere a cetățenilor prin apărarea principiilor democratice și a normelor dreptului electoral. Prezentul cod stabilește modul de organizare și desfășurare a alegerilor pentru Parlament, pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, pentru autoritățile administrației publice locale, a alegerilor regionale, precum și modul de organizare și desfășurare a referendumurilor.

Articolul 2. Principiile participării la alegeri

(1) Cetățeanul Republicii Moldova participă la alegeri prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Participarea la alegeri este liberă și benevolă. Nimeni nu este în drept să exercite presiuni asupra alegătorului cu scopul de a-l sili să participe sau să nu participe la alegeri, precum și asupra exprimării de către acesta a liberei sale voințe.

Articolul 3. Vot universal

Cetățenii Republicii Moldova pot alege și pot fi aleși fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială.

Articolul 14. Dreptul de a alege

Dreptul de a alege îl au cetățenii Republicii Moldova care au împlinit, inclusiv în ziua alegerilor, vârsta de 18 ani, cu excepția celor privați de acest drept prin hotărârea judecătorească de instituire a măsurii de ocrotire judiciară.

Articolul 15. Dreptul de a fi ales

Dreptul de a fi aleși îl au cetățenii Republicii Moldova cu drept de vot care întrunesc condițiile prevăzute de prezentul cod.

Articolul 16. Restricții privind exercitarea drepturilor electorale

(1) Nu au dreptul de a alege persoanele care nu întrunesc condițiile prevăzute la art.14.

(2) Nu pot fi alese:

a) persoanele care îndeplinesc serviciul militar în termen;

b) persoanele prevăzute la alin.(1);

c) persoanele care sunt condamnate la închisoare (privațiune de libertate) prin hotărâre judecătorească definitivă, precum și persoanele care au antecedente penale nestinse pentru infracțiuni săvârșite cu intenție. Organele electorale sunt informate despre existența antecedentelor penale de către organele Ministerului Afacerilor Interne și/sau de către Autoritatea Națională de Integritate;

d) persoanele private de dreptul de a ocupa funcții de răspundere prin hotărâre judecătorească definitivă. Organele electorale sunt informate despre existența interdicției de către Ministerul Justiției, Autoritatea Națională de Integritate și/sau de către Ministerul Afacerilor Interne.

.....

„f) persoanele care, la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic, corespund cel puțin unuia dintre următoarele criterii ce au prezentat relevanță în contextul pronunțării hotărârii respective:

1) sunt bănuite, învinuite, inculcate sau condamnate de săvârșirea unor infracțiuni care au fost menționate de către Curtea Constituțională ca argument în contextul declarării neconstituționalității partidului politic;

2) au fost excluse dintr-un scrutin anterior ca urmare a încălcării legislației electorale, iar acest fapt a fost reținut drept argument la declararea neconstituționalității partidului politic;

3) sunt culpabile de comiterea unor fapte ce au dus la includerea acestor persoane în listele de sancțiuni internaționale ale unor organizații internaționale sau ale unor state, iar acest fapt a fost reținut drept argument la declararea neconstituționalității partidului politic;

4) au realizat alte fapte care, fără a se încadra expres în acțiunile prevăzute la pct. 1)–3), au fost menționate ca argumente reținute în hotărârea Curții Constituționale de declarare a neconstituționalității partidului politic.”

articolul se completează cu alineatele (2¹)–(2⁴) cu următorul cuprins:

„(2¹) Restricția prevăzută la alin. (2) lit. f) durează o perioadă de 3 ani de la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic.

(2²) În vederea aplicării restricției prevăzute la alin. (2) lit. f), Inspectoratul General al Poliției, Centrul Național Anticorupție, Serviciul de Informații și Securitate și Procuratura Generală, în comun cu procuraturile specializate, prezintă Comisiei Electorale Centrale informația cu privire la persoanele care cad sub incidența criteriilor prevăzute la alin. (2) lit. f), cu menționarea expresă a criteriului respectiv. Comisia Electorală Centrală, în baza informațiilor prezentate, întocmește lista persoanelor care cad sub incidența restricției prevăzute la alin. (2) lit. f) și o comunică organelor electorale, care țin cont de aceasta în cazul aplicării restricției la înregistrarea concurenților electorali.

(2³) Restricția prevăzută la alin. (2) lit. f) nu se aplică persoanei care, încadrându-se în unul dintre criteriile prevăzute la litera respectivă, poate prezenta probe care demonstrează, în mod inechivoc, că aceasta, anterior declarării neconstituționalității partidului politic, a încercat să determine renunțarea în cadrul partidului politic la acțiunile care au determinat declararea neconstituționalității acestuia sau s-a disociat, în mod public, de aceste acțiuni.

(2⁴) În cazul în care persoana prevăzută la alin. (2) lit. f) pct. 1) prezintă probe ce atestă scoaterea acesteia de sub urmărirea penală sau achitarea ei în cadrul procesului penal, pornit pe marginea infracțiunii care a fost menționată de către Curtea Constituțională ca argument în contextul declarării neconstituționalității partidului politic, acest fapt servește ca temei pentru neaplicarea în privința persoanei în cauză a restricției prevăzute de punctul respectiv.”

.....

(3) Candidații în alegeri, după caz, participanții la referendum care, în virtutea funcției pe care o dețin, sunt obligați să respecte regimul juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, precum și alte restricții și limitări prevăzute de normele juridice speciale, inclusiv în scopul prevenirii utilizării ilicite a resurselor administrative în perioada electorală, își suspendă activitatea în funcția respectivă din momentul începerii campaniei electorale. Persoanele care cad sub incidența acestor prevederi sunt:

- a) viceprim-ministrii, ministrii și membrii din oficiu ai Guvernului;
- b) secretarul general al Aparatului Președintelui Republicii Moldova, secretarul general al Parlamentului, secretarul general al Guvernului, secretarii generali adjuncți ai Guvernului, secretarii de stat, secretarii generali ai ministerelor;
- c) conducătorii și adjuncții conducătorilor autorităților publice centrale și ai structurilor organizaționale din sfera lor de competență;
- d) președinții și vicepreședinții raioanelor;
- e) primarii și viceprimarii;
- f) pretorii și vicepretorii;
- g) secretarii consiliilor locale și ai preturilor;
- h) funcționarii/angajații care au obligația de a-și suspenda raporturile de serviciu/muncă potrivit normelor juridice speciale ce reglementează activitatea acestora.

.....

Jurisprudență relevantă a Curții Constituționale

Extras din hotărârea Curții Constituționale nr. 16 din 3 octombrie 2023.

Existența unui scop legitim și legătura rațională dintre acesta și prevederea contestată. Deși nimic din Hotărârea Curții Constituționale nr. 10 din 19 iunie 2023 nu sugerează că Parlamentul are o obligație de a impune măsuri restrictive în privința drepturilor electorale ale membrilor partidului declarat neconstituțional, Curtea admite că dispozițiile contestate pot realiza mai multe scopuri legitime menționate în articolul 54 alin. (2) din Constituție (e.g., protecția securității naționale, a integrității teritoriale, a ordinii publice, a drepturilor, libertăților și demnității altor persoane) și că există o legătură rațională între aceste scopuri și prevederea contestată.

Existența unui echilibru corect între principiile concurente. Curtea a reținut că, în Avizul consultativ din 8 aprilie 2022 pentru Curtea Supremă Administrativă a Lituaniei, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a notat că la aprecierea proporționalității unei măsuri generale care restricționează exercițiul dreptului de a candida pentru ocuparea unei funcții electivă, trebuie analizate următoarele chestiuni: dacă durata restricției este limitată în timp sau dacă există posibilitatea de a solicita reexaminarea acesteia; dacă restricția se aplică pe baza unor criterii obiective; dacă procedura de aplicare a restricției este însoțită de suficiente garanții apte să asigure protecția împotriva arbitrariului.

...

Curtea a reținut că trebuie făcută o distincție clară între partidul politic care a fost declarat neconstituțional și drepturile membrilor acestui partid. Interzicerea partidului nu este de natură să afecteze în mod direct drepturile fundamentale ale tuturor acestor cetățeni. Astfel, restricțiile trebuie să se bazeze pe criterii obiective care să aibă în vedere rolul jucat de candidat la acțiunile pentru care partidul politic din care făcea parte a fost declarat neconstituțional.

....

În această cauză, interdicția de a candida se aplică în funcție de exercitarea unei funcții de către candidați în cadrul partidului declarat neconstituțional, i.e. de membru al organului executiv al partidului sau de persoană care a ocupat o funcție electivă din partea partidului la momentul declarării neconstituționalității partidului. Curtea nu a considerat că acest criteriu utilizat de legislator pentru a le interzice persoanelor să candideze este unul obiectiv.

Curtea a admis că în cazul în care un partid este declarat neconstituțional, pot exista prezumții cu privire la răspunderea persoanelor care dețineau funcții în cadrul partidului în discuție, mai cu seamă a celor care dețineau funcții de conducere. Totuși, problema pusă în discuție în această sesizare a fost dacă asemenea prezumții generale erau suficiente pentru a le interzice

persoanelor care cad sub incidența lor să candideze la alegeri, având în vedere cariera politică a acestora. Curtea a observat că legislatorul a limitat domeniul de aplicare a acestei prezumții doar la candidații care dețineau unele funcții la momentul declarării neconstituționalității partidului. Acest fapt presupune intenția legislatorului de a asocia, în mod automat, persoanele cu faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional.

Curtea a reținut că asemenea prezumții generale, bazate doar pe funcția deținută în partid, nu au în vedere contribuția individuală a candidatului la faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional. De exemplu, în cazul membrilor organului executiv central al partidului declarat neconstituțional, Curtea a recunoscut că această categorie de persoane este implicată în procesul de luare a deciziilor în partid și că în cazul declarării neconstituționalității partidului, legislatorul ar putea avea un interes legitim să le stabilească anumite interdicții, precum interdicția de a candida la alegeri. Totuși, legislatorul trebuie să aibă în vedere că pot exista situații în care unii membri minoritari ai organului executiv central al partidului s-ar putea disocia de acțiunile partidului până la declararea neconstituționalității partidului sau că unii membri ai organului executiv al partidului nu au participat la luarea unor decizii imputate ulterior la declararea neconstituționalității partidului. În aceste situații, norma contestată nu face deosebire între membrii organului executiv central al partidului care au participat activ la faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional, cei care au avut un rol neutru, nesemnificativ sau nu au avut niciun rol și cei care s-au disocia de acțiunile partidului. Această situație este valabilă și în cazul persoanelor care au ocupat funcții electivă din partea partidului. Astfel, norma contestată nu permite luarea unor decizii individualizate și consideră că un grup întreg este responsabil, în mod colectiv, de încălcările care au condus la declararea neconstituționalității partidului.

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a criticat interdicțiile formulate în termeni absoluți și la modul general, care nu prevăd excepții, fiind aplicate în mod automat. Curtea Europeană a subliniat necesitatea de a „individualiza” restrângerea exercițiului drepturilor electorale și de a ține cont de comportamentul real al indivizilor, mai curând, decât de o amenințare percepută pe care o reprezintă un grup de persoane (a se vedea *Kara-Murza v. Federația Rusă*, 4 octombrie 2022, §§ 48-50).

Mai mult, Curtea a observat că durata interdicției este fixă în cazul ambelor categorii de persoane vizate și nu are în vedere gradul contribuției fiecărei persoane la faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional. Astfel, persoanelor care au contribuit în mod nesemnificativ la faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional li se va aplica o interdicție de aceeași durată ca în cazul persoanelor care au contribuit activ sau care au avut un rol determinant la faptele imputate partidului. Curtea a reținut că această abordare ar putea conduce la aplicarea interdicției în mod disproporționat față de comportamentul candidatului. Prin urmare, Curtea a constatat că interdicția contestată nu are la bază criterii obiective, este una generală și nu este sensibilă la circumstanțele particulare.

Procedura care conduce la aplicarea unei asemenea interdicții într-un caz individual trebuie însoțită de suficiente garanții apte să asigure respectarea statului de drept și protecția împotriva arbitrarului. Această procedură trebuie să se desfășoare în fața unei autorități independente care să audieze persoana vizată și să adopte o decizie motivată (a se vedea § 96 din Avizul consultativ al Curții Europene a Drepturilor Omului din 8 aprilie 2022).

În această cauză, interdicția de a fi ales operează de drept, nefiind necesară o hotărâre a instanței de judecată în acest sens. ...

În plus, Curtea a observat că procedura de înregistrare a concurenților electorali se desfășoară pe baza actelor prezentate de candidați. În funcție de respectarea cerințelor stabilite de lege, autoritatea electorală fie înregistrează, fie refuză înregistrarea candidaților. Această procedură nu este contradictorie, în care o autoritate a statului să-i solicite organului electoral să refuze înregistrarea candidatului în legătură cu rolul acestuia la comiterea faptelor pentru care partidul din care face parte a fost declarat neconstituțional, iar candidatul să solicite respingerea acestui demers. Această carență le permite organelor electorale să refuze în mod automat înregistrarea candidaților care cad sub incidența interdicției contestate, fără a aprecia în mod individual rolul candidatului la comiterea faptelor pentru care partidul din care face parte a fost declarat neconstituțional. De asemenea, până la adoptarea deciziei de către organul electoral, legea nu-i garantează candidatului dreptul de a fi ascultat, de a prezenta probe și de a fi reprezentat de un avocat.

....

Totuși, Curtea a observat că în cazul contestării în fața instanței de judecată a refuzului organului electoral de a înregistra candidatul dispozițiile contestate îi obligă pe judecători să aplice o analiză formalistă, prin care ar trebui să verifice doar apartenența persoanei la cele două categorii de funcții menționate de lege, fiind lipsiți de posibilitatea de a analiza rolul candidaților și contribuția acestora la faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional. Astfel, chiar dacă candidații ar prezenta probe care ar demonstra că nu au contribuit în niciun fel la faptele în discuție sau chiar că s-au disociat de acțiunile partidului, judecătorii nu ar putea să le aibă în vedere dacă constată că persoana cade sub incidența categoriilor menționate de lege.

Prin urmare, Curtea a constatat că dispozițiile constestate nu asigură un remediu efectiv împotriva eventualelor decizii ale organelor electorale bazate pe acest motiv de respingere a înregistrării candidaților la alegeri și nu sunt însoțite de suficiente garanții apte să asigure o protecție împotriva arbitrarului.

....

IV. CIRCUMSTANȚELE DE FAPT

1. Pe data de 3 octombrie 2023, Curtea Constituțională a pronunțat hotărârea nr. 16 (dosarul nr. 211a/2023) privind controlul constituționalității prevederilor art. 16 alin. (2) lit. e) din Codul electoral.
2. Înalta Curte a admis sesizarea depusă de un grup de deputați în Parlament și a fost declarat neconstituțional articolul 16 alin. (2) lit. e) din Codul electoral care prevedea interdicții noi de a candida pentru persoane alese și din conducerea unui partid declarat neconstituțional.
3. Imediat, în spațiul public au apărut mai multe declarații publice din partea conducerii Parlamentului, deputaților prin care s-a transmis mesajul că oricum se va găsi o soluție pentru a limita dreptul de a fi ales al foștilor membri ai partidului politic „ȘOR” sub pretextul că vor lua în calcul argumentele Curții Constituționale și vor schimba mecanismul de aplicare a restricțiilor.
4. A doua zi, chiar la prima oră, în vederea implementării imediate a deciziei politice luate de a limita dreptul de a fi aleși, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova a aprobat Dispoziția nr. 86 din 4.10.2023 și a aprobat derogări de la prevederile Codului electoral cu introducerea noii redacții al restricțiilor de a candida¹.
5. Tot pe data de 4 octombrie 2023, în Parlament a fost înregistrat proiectul de lege nr. 345 pentru modificarea Codului electoral al Republicii Moldova². Prin acest proiect de lege, sub pretextul executării hotărârii CC din 3.10.2023 s-a venit cu o altă redacție a restricțiilor de a candida, fiind completat art. 16 alin. (2) din Codul electoral.
6. Înregistrarea acestui proiect s-a efectuat în regim de urgență extremă. Au fost ignorate toate procedurile legale imperative de elaborare, avizare, expertizare și consultare publică a unei inițiative legislative.
7. Doar după câteva ore de la înregistrare oficială a proiectul de lege nr. 345, acesta a și fost inclus în ordinea de zi a ședinței parlamentului,

¹ https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/dispozitia_cse_nr.86_04.10.2023.pdf

² <https://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=rtG4dGIHUdI%3d&tabid=128&mid=506&language=ro-RO>

tot în aceeași zi pe data de 4 octombrie 2023³. Acest subiect a fost unicul pe agenda legislativului.

8. În cadrul ședinței ad-hoc a Parlamentului din 4 octombrie 2023 proiectul de lege a fost votat urgent, direct în două lecturi, fără nicio dezbateră, fără consultări, fără posibilitatea de a înregistra amendamente în termen legal și cu sfidarea procedurilor regulamentare de adoptare a legilor.⁴ Menționăm că organul responsabil de procesele electorale, Comisia Electorală Centrală nu a avizat acest proiect de lege. Avizul a fost unul critic dar din lipsă de voturi acesta nu a putut fi aprobat.
9. Este necesar de remarcat că votarea în lectura a legii s-a efectuat după ora 16.00.
10. Legea nr. 280 a fost promulgată de Președintele Republicii Moldova chiar în ziua votării, adică pe data de 4 octombrie 2023. De remarcat că pe data de 4 octombrie 2023 Președintele țării Maia Sandu nu se afla în țară, fiind în vizită oficială în Republica Portugheză, după care a participat la ședința comunității politice europene din Spania. Aceste evenimente au fost publice, comunicate și nu necesită verificare. Cum a promulgat șefa statului legea votată rămâne fiind absentă fizic nu este clar.
11. Mai mult ca atât, Legea nr. 280 a fost publicată într-o ediție specială a Monitorului Oficial tot pe data de 4 octombrie 2023. Ținem să remarcăm că toate aceste acțiuni nu puteau fi realizate fizic în regim atât de rapid și toate pe data de 4 octombrie. O lege după adoptare trebuie să treacă o procedură complexă de verificare în cadrul comisiei responsabile, apoi redactată, semnată de Președintele Parlamentului, remisă spre promulgare, transmisă la Monitorul Oficial spre machetare, pregătirea matricei la tipografie și doar după toate aceste procese publicată fizic. Toate aceste acțiuni nu puteau fi realizate după orele 17.00 încheierea orelor de muncă a tuturor acestor entități. Fizic nu se reușea.
12. Despre semnarea decretului și publicarea legii a devenit public abia pe data de 5 octombrie, fapt ce lasă de bănuț că aceste

³ <https://www.parlament.md/SesiuniParlamentare/%c5%9eedin%c5%a3eplenare/tabid/128/SittingId/5553/language/ro-RO/Default.aspx>

⁴ <https://www.privesc.eu/Arhiva/103930/Sedinta-Parlamentului-Republicii-Moldova-din-4-octombrie-2023>

documente au fost antedatate doar pentru a justifica intrarea imediată în vigoare pentru a produce efecte.

13. Efectele și consecințele negative s-au produs. După orele 17.00 unul din candidații la funcția de primar, anume dna Marina Tauber a primit refuz oficial din partea organului electoral de a candida.
14. Imediat după adoptare această lege a fost criticată dur de experți notorii în domeniul jurisprudenței, în special de experții misiunii de monitorizare a alegerilor de la Promo-Lex.⁵
15. În realitate, Legea adoptată reprezintă, de fapt, o formă a legii lustrăției prin care o parte din societate este exclusă și limitată în anumite drepturi civile din motive politice, un precedent unic pentru istoria Republicii Moldova.
16. Mai mult ca atât, această lege, adoptată repetat pe același subiect reprezintă nu altceva decât un proces complex de persecutare politică a unui grup de cetățeni din motive de prejudecată – ură din motive politice.

....

V. ARGUMENTAREA PRIVIND INCIDENȚA DREPTURILOR PREVĂZUTE DE CONSTITUȚIE ȘI PRETINSELE ÎNCĂLCĂRI ALE LEGII SUPREME

17. Considerăm că prin aprobarea dispoziției normei legale prevăzute la lit. f) alin. (2) din art. 16 al Codului electoral, introdusă prin legea din 4 octombrie 2023, legiuitorul a depășit cadrul constituțional, fiind încălcat direct art. 38 din Constituție – dreptul de a fi ales. Totodată, pe lângă încălcarea art. 38 din Constituție, considerăm că prezentei spețe, prin coroborare, sunt incidente și următoarele prevederi din Legea Supremă: art. 1 alin. (3) – principiul legalității; art. 2 – suveranitatea și puterea de stat; art. 5 – democrația și pluralismul politic; art. 16 – egalitatea; art. 21 – prezumția nevinovăției; art. 22 – neretroactivitatea legii; art. 32 – libertatea opiniei; art. 39 – dreptul la administrare; art. 41 – libertatea de asociere; art. 54 – restrângerea drepturilor și altele.

⁵ <https://promolex.md/24229-misiunea-de-observare-promo-lex-constata-tendinte-ingrijitoare-care-pot-afecta-organizarea-si-desfasurarea-procesului-electoral-si-rezultatele-scrutinului-local/?lang=ro>

18. Mai mul ca atât, consecințe negative care decurg din executarea actului contestat aduc atingere drepturilor fundamentale apărute de Convenția europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului, în special art. 8 (dreptul la respectul vieții private), art. 10 (libertatea de exprimare), art. 11 (libertatea de asociere), art. 14 (interzicerea discriminării), art. 3 Protocolul I (alegeri libere).

Privind procedura constituțională de adoptare a legii în raport cu respectarea principiului legalității și securității raporturilor juridice.

19. Legea contestată a fost înregistrată și votată în două lecturi într-o singură zi, pe data de 4 octombrie 2023. Acest proces legislativ s-a efectuat cu încălcarea gravă a tuturor procedurilor de legiferare, fără a parcurge etapele premergătoare, fără avizare și expertizare obligatorie, fără consultări și dezbateri publice.
20. Această lege a fost votată în două lecturi fără a acorda posibilitate deputaților de a-și realiza dreptul la inițiativă legislativă și să înregistreze în termen legal amendamente la acest proiect.
21. Potrivit art. 3 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, la elaborarea unui act normativ se respectă principiile de constituționalitate, respectarea drepturilor fundamentale, legalitatea și echilibrul între reglementările concurente, oportunitatea, coerența, consecutivitatea și predictibilitatea normelor juridice, asigurarea transparenței și altele.
22. Conform art. 25 din Legea nr. 100/2017 elaborarea actelor normative este precedată de efectuarea studiilor de cercetare în scopul fundamentării necesității inițierii unui act normativ.
23. Potrivit art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, proiectul legislativ și propunerea legislativă se depun spre dezbateră împreună cu o expunere a obiectivului, scopului, concepției viitorului act, a locului acestuia în legislația în vigoare, precum și a efectelor social-economice. Este necesar de indicat rezultatele acestor consultări publice.

24. Nici la nota informativă, nici la dosar nu sunt prezente date cu privire la respectarea procedurii de elaborare, avizare, expertizare și consultare a legii.
25. Argumentul Parlamentului că urgența este dictată de faptul că expiră termenul de înregistrare a candidaților și se apropie alegerile sunt halucinante și demonstrează faptul că legea nu are un caracter general și impersonal dar este îndreptată împotriva unui grup restrâns de persoane.
26. Prin nerespectarea procedurii de elaborare a actului normativ, lipsa de analiză și fundamentare, lipsa consultărilor efective, lipsa multor avize, în special a analizei impactului de reglementare, condiții legale imperative și obligatorii, mai ales în cazul în care legea va aduce unele efecte economice simțitoare mediului de afaceri, nerespectarea principiilor bugetar-fiscale reprezintă o gravă sfidare a principiului legalității prevăzut la art. 1 din Legea Supremă.
27. Curtea Constituțională a relevat de nenumărate ori că la baza statului de drept, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție, stă **principiul legalității**. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică (art. 7 din Constituție). Principiul legalității fundamentează exigența unei protecții adecvate împotriva arbitrarului din partea puterii publice.
28. Dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție consacră principiul statului de drept, ale cărui exigențe privesc scopurile majore ale activității statale, prefigurate în ceea ce este numit domnia legii, sintagmă ce implică subordonarea statului față de drept, asigurarea acelor mijloace care să permită dreptului să cenzureze opțiunile politice și, în acest cadru, să pondereze eventualele tendințe abuzive, discreționare ale structurilor etatice. Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și a tuturor actelor normative cu aceasta, existența regimului de separație a puterilor publice, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală. Statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care asigură respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului.
29. Principiul legalității are drept consecință obligativitatea respectării legilor inclusiv de către forul legislativ suprem al statului, această exigență fiind impusă nu doar indivizilor sau

persoanelor juridice private, ci autorităților și instituțiilor publice. În măsura în care legalitatea vizează actele agenților publici, este important ca aceștia să acționeze în limita atribuțiilor care le-au fost acordate.

30. O trăsătură esențială a statului de drept este subordonarea rigidă a tuturor, inclusiv a instituțiilor statale, normelor clare, previzibile și prestabilite ale dreptului. Principiul preeminenței dreptului, caracteristic uni stat de drept, impune obligația respectării legii cu precădere de către cel care a edictat-o.
31. Înalta Curte a menționat că „legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiții de procedură privind edictarea normelor juridice. Comportamentul legal vizează atât activitatea de legiferare a Parlamentului, cât și stabilirea normelor interne de organizare și funcționare, care au o conexiune directă cu procesul legiferării”.
32. Remarcăm faptul că Înalta Curte a constatat faptul că nerespectarea procedurii stabilite de Constituție, Regulamentul Parlamentului și Legea nr. 100/2017 constituie temei de declarare a neconstituționalității legii. Practica relevantă a Curții deja este consacrată (HCC nr. 11/2004, HCC nr. 28/2020, HCC nr. 8/2021, HCC nr. 4/2021, HCC nr. 14/2021).
33. Cu referire la adoptarea legii în regim urgent, în două lecturi în aceeași zi, cu sfidarea procedurilor parlamentare, fără dezbateri și drept de a înainta amendamente, remarcăm următoarele concluzii relevante ale Curții Constituționale (HCC nr. 27/2021):
- „53. Astfel, Parlamentul este suveran în materia reglementării procedurii de adoptare a legilor. Totuși, suveranitatea Parlamentului nu este absolută, ea fiind limitată de principiile constituționale în această materie. În acest sens, atât la reglementarea procedurilor parlamentare, cât și la aplicarea lor, i.e. la adoptarea actelor normative, Parlamentul trebuie să asigure echilibrul corect dintre principiul autonomiei parlamentare și celelalte principii incidente în materia procedurilor parlamentare, care sunt stabilite expres sau care pot fi clar deduse din [Constituție](#) (a se vedea § 27-31 din prezenta Hotărâre).*
- 54. Dat fiind caracterul suveran al Parlamentului în materia legiferării, Curtea reține că competența sa în materia controlului constituționalității procedurii parlamentare este limitată. În acest domeniu, Curtea trebuie să manifeste deferență judiciară față de rolul Parlamentului de legislator autonom. În acest sens, Curtea poate verifica constituționalitatea unei legi sub aspectul procedural doar dacă la adoptarea ei Parlamentul a afectat vreun element esențial al procesului de legiferare, care rezultă expres din [Constituție](#) sau care poate fi clar dedus dintr-un principiu constituțional.*

55. În acest caz, Curtea observă că autorii sesizărilor consideră că Legea contestată a fost adoptată cu încălcarea principiului pluralismului politic, a principiului dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege și a dreptului deputaților de a depune amendamente.

I. Referitor la respectarea principiului pluralismului politic și a principiului dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege

56. Curtea reține că, în cadrul procedurilor de legiferare, principiul pluralismului politic presupune că Parlamentul trebuie să asigure posibilitatea participării opoziției parlamentare la adoptarea legilor. Astfel, chiar dacă majoritatea parlamentară are o viziune consolidată cu privire la necesitatea unei legi și voturile sale ar fi suficiente pentru a o adopta, majoritatea în discuție trebuie să asigure dreptul deputaților din cadrul opoziției parlamentare de a participa prin formularea întrebărilor și a propunerilor la proiectul de lege. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că majoritatea parlamentară trebuie să asigure un tratament corect și adecvat al minorităților parlamentare, fără să facă abuz de poziția sa dominantă (a se vedea HCC nr.28 din 19 aprilie 2020, § 20).

57. În același timp, Curtea reține că, în cadrul procedurilor de legiferare, Parlamentul trebuie să asigure deputații cu posibilitatea de a examina conținutul proiectului de lege printr-un schimb de opinii. Această etapă a procesului de legiferare este necesară, deoarece ea le oferă deputaților posibilitatea de a înțelege esența proiectului de lege propus spre examinare și contribuie la edificarea încrederii societății că legea a fost discutată pe larg până la adoptare (a se vedea § 35 supra).

58. Pe de altă parte, în baza principiului autonomiei parlamentare, Parlamentul deține o marjă discreționară largă în ceea ce privește modul de desfășurare a ședințelor plenare. Totodată, în domeniul legiferării, autonomia Parlamentului nu este absolută. Ea este limitată de necesitatea respectării principiilor constituționale, de exemplu, a principiului pluralismului politic și a principiului dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege.

59. În această cauză, Curtea trebuie să verifice dacă la adoptarea Legii contestate Parlamentul a stabilit un echilibru corect între principiul pluralismului politic și principiul dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege și principiul autonomiei parlamentare.

60. Examinând sesizările, Curtea observă că de la prezentarea raportului Comisiei juridice, numiri și imunități asupra Legii contestate în ședința plenară (la aproximativ ora 15:27) până la votarea ei în două lecturi (la aproximativ ora 15:28) a trecut aproximativ un minut (a se vedea §14-16 supra). Este evident că într-o perioadă atât de scurtă deputații din opoziția parlamentară nu au avut posibilitatea să supună dezbaterii Legea contestată prin formularea de întrebări și luări de cuvânt, deși dezacordul acestora cu privire la adoptarea Legii contestate era cunoscut de la începutul ședinței plenare.

61. Mai mult, având în vedere faptul că, în ultimii cinci ani, competența Președintelui Republicii de a coordona activitatea Serviciului de Informații și Securitate a fost supusă modificărilor frecvente (a se vedea § 41 supra), Curtea reține că interesul opoziției parlamentare de a formula întrebări și de a lua cuvântul cu privire la necesitatea modificărilor propuse era justificat. Astfel, Curtea reține că a-i acorda deputatului posibilitatea de a-și susține punctul de vedere cu privire la proiectul de lege supus examinării reprezintă un element central al procedurii parlamentare.

62. În acest context, Curtea reține că votarea Legii contestate într-un regim accelerat, fără a-i asigura opoziției parlamentare posibilitatea de a pune întrebări sau de a lua cuvântul asupra subiectului supus examinării, excede marjei discreționare a Parlamentului în domeniul organizării procedurilor parlamentare. Chiar dacă procedurile parlamentare au fost însoțite de proteste din partea opoziției parlamentare, acest fapt nu poate justifica adoptarea Legii contestate într-o procedură lipsită de dezbateri. Pentru a concilia principiile aflate în conflict, majoritatea parlamentară putea avea în vedere proceduri alternative, cum ar fi, de exemplu, amânarea ședinței plenare, organizarea consultărilor cu opoziția parlamentară pe marginea subiectelor cu privire la care există divergențe etc.

63. Având în vedere faptul că la adoptarea Legii contestate Parlamentul nu a respectat un echilibru corect între, pe de o parte, principiul pluralismului politic și principiul dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege, iar pe de altă parte, principiul autonomiei parlamentare, Curtea reține că Legea contestată contravine articolelor 1 alin.(3), 5 alin.(1) și 74 alin.(1) din [Constituție](#).

II. Cu privire la respectarea dreptului deputaților la inițiativă legislativă

64. Curtea menționează că respectarea procedurilor parlamentare nu se limitează doar la asigurarea posibilității deputaților de a formula întrebări și de a avea intervenții la tribuna Parlamentului cu privire la proiectele de legi supuse examinării. Această abordare ar fi prea formalistă dacă deputații nu ar avea posibilitatea să solicite modificarea proiectelor de lege. Din acest motiv, articolul 73 din [Constituție](#) le garantează deputaților prerogativa de a prezenta propuneri și amendamente la proiectul de lege. Prerogativa în discuție le permite deputaților să propună modificarea proiectelor de legi dacă, de exemplu, acestea conțin prevederi care afectează în mod disproporționat drepturile și libertățile persoanelor. Prin urmare, acest element poate fi considerat central pentru procedura parlamentară. Legea fundamentală nu stabilește un termen pentru exercitarea dreptului în discuție. Pentru ca acest drept să fie garantat, parlamentarilor trebuie să li se acorde o perioadă de timp rezonabilă pentru formularea propunerilor și a amendamentelor la proiectele de legi examinate de Parlament.

65. În jurisprudența sa, Curtea a recunoscut caracterul relativ al dreptului deputaților de a formula propuneri și amendamente la proiectele de legi, menționând că Parlamentul poate stabili condiții de admisibilitate a amendamentelor (e.g., termenul depunerii acestora, forma depunerii amendamentelor etc.), care i-ar permite să evite tergiversarea adoptării proiectelor de lege (a se vedea [HCC nr.28 din 19 noiembrie 2020](#), § 40). Astfel, Parlamentul poate limita prerogativa deputaților de a formula propuneri și amendamente la proiectele de legi în baza principiului autonomiei parlamentare. În acest sens, este important ca, în cazul instituirii unor limitări, Parlamentul să asigure un echilibru corect între cele două interese aflate în conflict.

66. În această cauză, Curtea observă că, pe 1 decembrie 2020, proiectul Legii contestate a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului. În următoarea zi, pe 2 decembrie 2020, Comisia juridică, numiri și imunități a întocmit un Raport asupra proiectului de lege contestat. Ulterior, pe 3 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat în două lecturi Legea contestată (a se vedea § 9- 16 supra).

67. Curtea reține că în cazul examinat termenul oferit de Parlament pentru formularea propunerilor și amendamentelor la proiectul Legii contestate în prima

lectură și în a doua lectură este insuficient, în special având în vedere obiectul de reglementare al Legii contestate, care viza excluderea unor competențe ale Președintelui Republicii referitoare la Serviciul de Informații și Securitate. Curtea reiterează că Parlamentul poate stabili termene pentru depunerea amendamentelor. Termenele în discuție trebuie să fie rezonabile, pentru a le permite deputaților să analizeze conținutul proiectului de lege și să formuleze amendamente. Având în vedere faptul că, în această cauză, Parlamentul nu a oferit un termen minim pentru formularea propunerilor și a amendamentelor la proiectul Legii contestate, acțiunile acestuia nu se încadrează în marja lui discreționară în domeniul organizării procedurilor parlamentare.

68. Așadar, pentru că la adoptarea Legii contestate Parlamentul nu a asigurat un echilibru corect între dreptul deputaților de a formula propuneri și amendamente la proiectele de legi și principiul autonomiei parlamentare, Curtea reține că Legea contestată contravine articolului 73 din [Constituție](#).”

34. Astfel considerăm că nerespectarea procedurilor legale imperative cu privire la elaborarea, consultarea, expertizarea și dezbaterile legislative a legii contestate reprezintă o încălcarea art. 1 alin. (3), art. 5 alin. (1), art. 73 și art. 74 alin. (1) din Legea Supremă.

Privind incidența dreptului constituțional de a fi ales – art. 38 din Constituție și art. 3 Protocolul I al CEDO

35. Conform art. 38 din Constituție, Voința poporului constituie baza puterii de stat care se exprimă prin alegeri libere iar dreptul de a fi ales este un drept garantat cetățenilor Republicii Moldova.
36. Art. 3 Protocolul I al Convenției Europene prevede dreptul la alegeri libere care să asigure libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ.
37. În pofida faptului că Parlamentul a argumentat că legea vine să execute și să implementeze hotărârea CC nr. 16 din 3 octombrie 2023, ce ține de individualizarea restricțiilor, introducerea unor criterii obiective sau dreptul la un remediu judiciar, în realitate, toate aceste considerente importante din decizia Înaltei Curți nu au fost luate în considerare.
38. Parlamentul doar a schimbat criteriile de stabilire a persoanelor care vor avea interdicții de a candida, criterii care au rămas extrem de abuzive și interpretabile.
39. Astfel, Parlamentul a stabilit un nou criteriu – persoanele care sunt bănuite, învinuite sau inculpate de săvârșirea unor infracțiuni care au fost menționate de către Curte ca argument în contextul

declarării neconstituționalității partidului politic. Este un criteriu care nu este obiectiv, care sfidează grav principiul prezumției nevinovăției, un criteriu total disproporționat față de scopul urmărit.

40. Un astfel de criteriu nu poate fi legat de o parte motivată a unei hotărâri a CC de declarare a neconstituționalității unui partid politic, or Curtea Constituțională, conform Constituției este competentă să se expună exclusiv doar în privința persoanei juridice, nu și în privința persoanelor individuale. Implicarea și vina persoanelor fizice poate fi individualizată doar prin sentință definitivă a instanței de judecată într-un proces echitabil. O eventuală sentință în privința unui individ separat duce direct la restricții de a candida în temeiul condamnării penale, criterii obiective prevăzute la alte prevederi legale deja existente la art. 16 din Codul electoral.
41. Criteriul legat de faptul că anterior persoanele au fost excluse din alegeri pe motive indicate în hotărârea CC, de asemenea nu poate fi considerat unul obiectiv. În afară de cele menționate supra, în acest caz suntem în fața unei pedepse duble. Persoana nu este admisă în alegeri și sancționată pentru o faptă din trecut pentru care deja a fost sancționată, fiind sfidat principiul interzicerii pedepsei pentru aceeași faptă.
42. Alt criteriu este includerea persoanelor în lista de sancțiuni internaționale. Și acest caz nu este obiectiv, neproportional și cu sfidarea principiilor generale. În detaliu vom examina mai jos.
43. Ultimul criteriu – au realizat alte fapte care sunt reținute de CC. În genere este o normă neclară, imprevizibilă care afectează grav calitatea legii. Sub acest criteriu poate fi inclus oricine în baza unor interpretări subiective. Vom detalia mai jos.
44. Dreptul a de a întocmi lista unor asemenea persoane „indezirabile” revine Inspectoratului general al Poliției, CNA, SIS și Procuraturii Generale care va fi transmisă CEC. După cum am menționat – o veritabilă listă a lustrației, fără nicio decizie a instanței de judecată, fără nicio claritate sau metodologie, strict doar în baza unei puteri de decizie discreționare din partea instituțiilor statului.

45. În continuare Parlamentul născocoște un mecanism prin care personale introduce în listă dacă demonstrează că s-au disociat public de acțiunile partidului declarat neconstituțional ar putea fi admiși în alegeri. Suntem în fața unui know how, în care este inversată sarcina probațiunii și un cetățean pentru a putea exercita dreptul său fundamental la alegeri, dreptul de a fi ales, trebuie el însuși să vină cu dovezi, care într-un final vor fi examinate de către organul electoral care va decide relevanța acestora. Acest mecanism sfidează principiile generale potrivit cărora nimeni nu poate fi obligat să-și dovedească nevinovăția și să fie inversată sarcina probei. Procesul electoral, ca un proces administrativ dar cu sancțiuni similare unor sancțiuni penale trebuie tratat anume sub aspect penal.
46. În nota informativă se descrie că s-a respectat concluzia Curții privind asigurarea unui remediu judiciar efectiv în cazul refuzului de a fi înregistrat. În realitate acest remediu doar este mimat. El efectiv nu există.
47. Instanța de judecată, în realitate, va putea doar constata că persoana este introdusă în lista conform aceluiași criterii neobiective și dacă sunt probe de disociere sau nu. Este aceeași abordare pur formalistă și o limitare drastică a competenței instanței.
48. Legea contestată nu prevede niciun mecanism efectiv de contestare a introducerii în lista de „indezirabili”. Această listă nici nu este publică. Potențialul candidat va afla că este în listă doar dacă va fi refuzat de organul electoral. Ulterioara adresare în judecată este iluzorie atât timp cât candidatul nu va putea contesta însăși faptul introducerii în această listă foarte subiectivă.
49. Fără a indica în mod expres, dar din nota informativă și discursurile din ședința plenară reiese clar că aceste restricții iar vin în vederea executării hotărârii CC nr. 10 din 19 iunie 2023 privind declararea neconstituționalității partidului politic „ȘOR”.
50. Ca și în cazul legii nr. 220/2023, restricțiilor de la art. 16 din Codul electoral, declarate neconstituționale, și în acest caz Parlamentul, de fapt, prin adoptarea legii contestate a depășit limitele stabilite prin hotărârea Curții nr. 10 din 19 iunie 2023. La pct.

185-188 Curtea a stabilit în mod autonom efectele hotărârii. Astfel, s-a menționat expres că din momentul declarării partidului neconstituțional, acesta se consideră dizolvat de drept iar ministerul justiției va numi o comisie de lichidare pentru radierea partidului din registrul de stat al persoanelor juridice.

51. Curtea a stabilit toate efectele care vizează reprezentanții partidului declarat neconstituțional. Astfel, deputații și alți aleși locali își vor continua mandatul în mod independent. Deci, Înalta Curte nu a anulat mandatele aleșilor partidului declarat neconstituțional și nici nu a impus careva interdicții pe viitor de a candida. Unica restricție a fost impusă doar deputaților și doar pentru a se afilia la alte fracțiuni parlamentare. În hotărârea Curții nu se vorbește despre restricția de afiliere pe viitor la alte partide politice.
52. În privința viitorilor potențiali aleși, Curtea a stabilit interdicția de validare a următoarelor mandate de pe listele de candidați, fiind anulate listele de supleanți. Înalta Curte a anulat doar listele de supleanți la data pronunțării hotărârii. Curtea nu a impus vreo restricție pentru viitoarele liste de candidați.
53. De remarcat că Curtea Constituțională nu a venit cu vreo adresă către Parlament pentru a pune în executare decizia sa, nici după decizia din 19 iunie și nici conform deciziei sale din 3 octombrie 2023. Sigur că Parlamentul, în calitate de organ legislativ suprem are libertatea de modifica cadrul normativ în corespundere cu considerentele expuse în jurisprudența Înaltei Curți. Totodată, acest drept se referă la aspecte tehnice, de eliminare a lacunelor urmare a deciziei Curții dar nu la dezvoltarea și extinderea hotărârii acesteia.
54. În realitate, prin adoptarea legii contestate, legiuitorul de fapt, repetat a extins efectele hotărârii, a dezvoltat această hotărâre reieșind din propria înțelegere care ar trebui să fie consecințele practice în urma declarării neconstituționalității unui partid politic.
55. Mai mult ca atât, prin adoptarea urgentă a legii contestate, fără dezbateri, fără aștepta concluziile Comisiei de la Veneția pe subiectul relevant, de fapt a desconsiderat hotărârea CC nr. 16 din 3 octombrie 2023, iar argumentul că s-au luat în calcul concluziile Curții sunt manipulatorii și false.

56. Astfel, Parlamentul, prin impunerea de a candida la orice scrutin electoral pentru o perioadă de 3 ani, în baza noilor criterii neobective și neproporționale scopului urmărit, fără un remediu efectiv de contestare, în mod repetat și deliberat a restricționat dreptul fundamental de a fi ales la sute de potențiali candidați, și nu numai a celor candidați care au avut vreo legătură cu un partid declarat neconstituțional, dar și a celor care sunt bănuți de comiterea infracțiunii de finanțare ilegală a partidelor. Deci, în realitate cercul persoanelor s-a extins semnificativ dacă să luăm în calcul că organele statului investighează penal exponenții mai multor partide de opoziție pe acest aspect.
57. De remarcat că legislația națională prevede un șir de restricții ale unor drepturi civile și electorale. Există restricții de a candida pentru militari în termen, pentru persoane condamnate pentru comiterea unor categorii de infracțiuni, pentru persoane care sunt private de dreptul de a candida în baza unei hotărâri judecătorești.
58. Toate interdicțiile de a fi ales care există în prezent, sunt **individualizate** și se referă la anumite persoane exacte și doar ca urmare a unei decizii definitive judecătorești. Aceste restricții sunt impuse ca o sancțiune concretă pentru anumite fapte concrete în privința persoanelor concrete. Adică este o sancțiune individualizată, aprobată de o instanță corespunzătoare, cu respectarea tuturor procedurilor unui proces echitabil. Astfel de restricții și sancțiuni au fost întotdeauna și acestea corespund principiilor unanim recunoscute și sunt proporționale scopului urmărit.
59. Potrivit normei contestate, contrar argumentelor autorilor, nu este nici vorbă de individualizarea sancțiunii pentru fiecare persoană concretă ca urmare a unui proces echitabil și unei decizii definitive ca rezultat al propriilor acțiuni ilegale. Ce fel de individualizare poate fi vorba atunci când se menționează – *alte persoane în baza altor fapte*
60. Conform legii adoptate, s-a impus repetat o restricție generală, unui cerc larg de persoane, fără nicio individualizare a responsabilității concrete a fiecărei persoane. De fapt a fost luată o decizie politică de a impune o sancțiune colectivă foștilor membri ai

partidului declarat neconstituțional dar și altor partide investigate penal.

61. Includerea într-o listă oarecare de organele de forță a statului, o listă netransparentă fără un mecanism efectiv de contestare nu reprezintă individualizarea pedepsei, un criteriu obiectiv și proporțional scopului urmărit.
62. Parlamentul, adoptând legea contestată a ignorat și a interpretat după bunul său plac concluziile hotărârii CC nr. 16 din 3 octombrie 2023.
63. Potrivit art. 2 alin. (1) din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova. Această suveranitate este exercitată prin alegeri libere. Odată ce o bună parte din cetățeni sunt eliminați abuziv din dreptul său de a candida, atunci o parte din popor este limitat în dreptul său de a alege și exercita partea sa de suveranitate națională, deoarece există o probabilitate mare ca cei pentru care alegătorii au dorit să voteze să fie excluși din procesul electoral. *Fiecare alegător trebuie să aibă posibilitatea ca votul său să influențeze alcătuirea corpului legislativ, în caz contrar ar rămâne fără fond dreptul de vot, procesul electoral și, în cele din urmă, ordinea democratică în sine (Riza și alții împotriva Bulgariei, pct. 148).*
64. Jurisprudența CEDO cunoaște mai multe precedente relevante unor cazuri asemănătoare cu speța în cauză.
65. Mai jos vom reitera unele spețe relevante din jurisprudența CEDO care vin să argumenteze sfidarea de către Parlamentul RM atât a art. 28 din Constituție dar și a art. 3 protocolul I al Convenției europene.

În ceea ce privește cine se poate prevala de o presupusă încălcare a acestui aspect „pasiv”, Curtea a recunoscut că, atunci când legislația electorală sau măsurile luate de autoritățile naționale restrâng dreptul candidaților luați individual de a candida la alegeri pe lista unui partid, partidul respectiv poate, în această calitate, să se considere victima unei încălcări a art. 3 din Protocolul nr. 1, independent de candidații săi [Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei, pct. 72- 74; Riza și alții împotriva Bulgariei, pct. 142].

În cauza Tănase împotriva Moldovei (MC), Curtea s-a pronunțat asupra problemei dublei cetățenii, însă numai în raport cu art. 3 din Protocolul nr. 1. Aceasta a constatat existența unui consens potrivit căruia, în cazul în care se permite cetățenia multiplă, deținerea mai multor cetățenii nu ar trebui să

constituie motiv de neeligibilitate pentru funcția de deputat, chiar dacă populația are diversitate etnică, iar numărul deputaților cu cetățenie multiplă riscă să fie ridicat.

Pentru a fi compatibilă cu Convenția, respingerea unei candidaturi trebuie să fie în primul rând legală, și anume să fie în special prevăzută de lege. În cauza *Dicle și Sadak împotriva Turciei*, reclamanții, deputații unui partid politic dizolvat, au fost condamnați la pedepse severe cu închisoarea pentru apartenența la o organizație ilegală. În urma unei hotărâri a Curții Europene, procesul lor a fost

redeschis. Cu toate acestea, candidatura lor la alegerile parlamentare a fost respinsă pe motiv că nu și-au executat pedeapsa în totalitate. În cadrul examinării sale în temeiul art. 6 § 2 din Convenție, Curtea a constatat că din deciziile naționale reieșea că, în urma redeschiderii procesului, cauza trebuia judecată ca și cum ar fi fost judecată pentru prima dată. Curtea a concluzionat că menținerea condamnării inițiale în cazierile judiciare ale reclamanților și respingerea ulterioară a candidaturii lor nu erau prevăzute de lege și că, prin urmare, a fost încălcat art. 3 din Protocolul nr. 1.

Deși este mai puțin strict decât în privința aspectului activ al art. 3 din Protocolul nr. 1, controlul Curții asupra aspectului pasiv nu este totuși inexistent. În special, controlul de proporționalitate, deși relativ flexibil, este real. Curtea a constatat, în special, o serie de încălcări ale art. 3 din Protocolul nr. 1 din cauza caracterului disproporționat al sancțiunilor aplicate unor aleși după ce partidele lor politice au fost dizolvate pe motivul nerespectării integrității teritoriale și unității statului ori al menținerii caracterului laic al sistemului politic.

În cauza *Ždanoka împotriva Letoniei* (MC), reclamanta era membră a unui partid aflat la originea unei tentative de lovitură de stat în 1991. Ulterior, candidatura sa la alegeri a fost respinsă de mai multe ori din cauza activităților sale împreună cu partidul respectiv, continuate ulterior tentativei de lovitură de stat. Curtea a considerat că fosta poziție a reclamantei în partid, combinată cu comportamentul său în timpul tentativei de lovitură de stat, putea totuși justifica împiedicarea acesteia să se prezinte la alegerile parlamentare. Deși o astfel de restrângere nu ar putea fi acceptată, de exemplu, într-o țară cu un cadru de instituții democratice stabilit de zeci de ani sau de secole, aceasta ar putea fi considerată acceptabilă în Letonia, având în vedere contextul istorico-politic și amenințarea la adresa noii ordini democratice. Cu toate acestea, Curtea a adăugat că Parlamentul Lituaniei avea obligația de a asigura supravegherea permanentă a restrângerii în litigiu, pentru a-i pune capăt într-un termen scurt. Această concluzie era cu atât mai justificată în lumina

stabilității sporite de care beneficiază acum Letonia, în special datorită integrării sale depline în structura europeană. Prin urmare, orice inacțiune a corpului legislativ leton în această privință ar putea determina Curtea să își reconsidere concluzia (pct. 132-135).

Ulterior, Curtea a subliniat din nou importanța trecerii timpului și necesitatea reevaluării legislației privind legile lustrației. În cauza *Ādamsons împotriva Letoniei*, reclamantului, fost prim-ministru, i s-a respins candidatura pe motiv că a fost agent KGB în trecut. Curtea a confirmat concluziile sale privind contextul istoric al țării. Cu toate acestea, a adăugat că, în timp, simpla suspiciune generală față de un grup de persoane nu mai era suficientă, iar autoritățile trebuiau să furnizeze argumente și probe suplimentare pentru a justifica o astfel de respingere. Legea aplicată în speță era pentru foștii agenți ai KGB. Având în vedere diversitatea funcțiilor acestui organ, noțiunea era prea vastă. În aceste condiții, nu mai era suficient doar să se constate că persoana în cauză făcuse parte din grupul respectiv. Deoarece acest grup a fost definit prea larg, o restrângere a drepturilor electorale ale membrilor lui ar fi trebuit să urmeze o abordare individualizată pentru a ține seama de comportamentul lor real. Necesitatea acestei individualizări a devenit tot mai importantă odată cu trecerea timpului. Reclamantul nu a fost niciodată acuzat că ar fi fost implicat în mod direct sau indirect în faptele rele ale regimului totalitar și nici în vreun act care să poată dovedi opoziție sau ostilitate față de restabilirea independenței Letoniei și a ordinii sale democratice. Mai mult decât atât, acesta a fost declarat neeligibil în mod oficial foarte târziu, după 10 ani de carieră militară și politică remarcabilă în Letonia restaurată. Astfel, doar motivele cele mai convingătoare ar putea justifica neeligibilitatea reclamantului în aceste condiții. În plus, perioada de 10 ani în care foștii agenți ai KGB puteau suferi restrângerile prevăzute de alte texte legislative a fost prelungită cu încă 10 ani fără ca Parlamentul sau Guvernul să fi prezentat motive în acest sens. Prin urmare, Curtea a concluzionat că prelungirea a avut un caracter vădit arbitrar față de reclamant.

În trei cauze îndreptate împotriva Turciei, Curtea a avut ocazia să examineze consecințele, pentru parlamentari aleși, ale dizolvării partidelor politice din care făceau parte. În cauza *Sadak și alții împotriva Turciei (nr. 2)*, un partid politic a fost dizolvat pe motivul nerespectării integrității teritoriale și a unității statului. Deputații aleși sub titulatura acestuia au fost automat privați de mandatul lor parlamentar. Curtea a considerat că ingerințele în libertatea de exprimare a unui parlamentar din opoziție necesitau un control dintre cele mai stricte. Revocarea mandatului parlamentar al reclamantilor a fost

automată și independentă de activitățile lor politice în nume propriu. Prin urmare, a fost o măsură de o severitate extremă și disproportională față de orice scop legitim invocat.

În cauza Kavakçı împotriva Turciei, s-au adus restrângeri temporare asupra drepturilor politice ale reclamantei ca urmare a dizolvării definitive a partidului în care era membră. Curtea a considerat că aceste măsuri aveau scopul de a păstra caracterul laic al regimului politic turc și că, având în vedere importanța acestui principiu pentru sistemul democratic din Turcia, măsura respectivă a urmărit scopurile legitime de apărare a ordinii și de protejare a drepturilor și libertăților celorlalți. În ceea ce privește proporționalitatea sancțiunii, pe de altă parte, dispozițiile constituționale referitoare la dizolvarea unui partid politic în vigoare la vremea respectivă aveau o întindere foarte mare. Toate faptele și afirmațiile membrilor puteau fi imputate partidului pentru a-l considera ca un centru de activități contrare Constituției și a decide dizolvarea lui. Nu s-a făcut nicio deosebire între diferitele grade de implicare ale membrilor în activitățile în litigiu. În plus, unii membri ai partidului – inclusiv președintele și vicepreședintele – aflați într-o situație comparabilă cu cea a reclamantei nu au suferit niciun fel de sancțiune. În consecință, Curtea a concluzionat că sancțiunea nu a fost proporțională și că a fost încălcat art. 3 din Protocolul nr. 1.

Într-o altă cauză având ca obiect revocarea mandatului unui deputat din același partid, Curtea a reiterat constatarea încălcării art. 3 din Protocolul nr. 1, dar a observat cu interes adoptarea unei modificări a Constituției care consolida statutul parlamentarilor și avea probabil ca efect scăderea frecvenței revocării unui mandat (Sobaci împotriva Turciei).

În cauza Lykourazos împotriva Greciei, Curtea a concluzionat că noua incompatibilitate profesională aplicabilă deputaților nu fusese anunțată înainte de alegeri și i-a surprins atât pe reclamant, cât și pe alegătorii săi în cursul mandatului. Aceasta a considerat că, examinând alegerea reclamantului în raport cu noul articol din Constituție, intrat în vigoare în 2003, fără a ține seama de faptul că alegerile au avut loc în aprilie 2000 în deplină legalitate, instanța internă l-a decăzut din funcțiile parlamentare și i-a privat pe alegătorii săi de candidatul pe care l-au ales în mod liber și democratic pentru a-i reprezenta timp de 4 ani, ceea ce constituie o încălcare a principiului încrederii legitime. În mod similar, în cauza Paschalidis, Koutmeridis și Zaharakis împotriva Greciei, Curtea a hotărât că revirimentul jurisprudențial imprevizibil ulterior alegerilor care a vizat calcularea

coeficientului electoral, având ca efect pierderea mandatului de către mai mulți deputați, a constituit o încălcare a art. 3 din Protocolul nr. 1.

66. Legea contestată a fost adoptată cu doar două zile înainte de termenul limită de depunere a dosarelor pentru înregistrarea în calitate de candidat la alegerile locale din 5 noiembrie 2023. Astfel, constatăm că Parlamentul a adoptat modificări de esență la reguli electorale fundamentale precum dreptul de a fi ales chiar înainte de un scrutin electoral. Asemenea acțiuni vin în contradicție directă cu principiile și standardele internaționale în domeniu, precum recomandările Codului bunelor practici în materie electorală adoptat de Comisia de la Veneția în 2002 care nu recomandă modificarea legislației electorale cu un an înainte de alegeri.

67. În acest sens există și concluzii ale CEDO relevante.

... restrângerea dreptului de a candida la alegeri, chiar dacă urmărește un scop legitim, nu trebuie să aibă ca efect înlăturarea caracterului efectiv al acestui drept deoarece fie condițiile sunt introduse prea târziu ori prea brusc, fie nu sunt suficient de clare. În cauza [Lykourazos împotriva Greciei](#), un text de lege care introducea incompatibilitatea mandatului de deputat cu orice alte activități profesionale le-a fost aplicată imediat deputaților în cursul actualului mandat, iar deputații au fost privați de mandatele lor, deși noua condiție nu existase în momentul alegerilor. Dar nu exista niciun motiv imperios pentru a justifica aplicarea acestei incompatibilități absolute. Pentru prima dată, Curtea a apelat la principiul încrederii legitime și, prin urmare, a constatat încălcarea art. 3 din Protocolul nr. 1. Curtea a aplicat din nou acest principiu în cauza [Ekoglasnost împotriva Bulgariei](#). Deși niciuna dintre cele trei condiții noi introduse în legislația electorală nu ridică o problemă în sine, din cauza introducerii lor cu întârziere, partidul reclamant avea doar o lună să le îndeplinească. Curtea a considerat că respectivele condiții de participare la alegeri impuse formațiunilor politice fac parte din normele electorale fundamentale. Prin urmare, acestea ar fi trebuit să beneficieze de aceeași stabilitate temporală ca și celelalte elemente de bază ale sistemului electoral. De asemenea, Curtea a hotărât că dispozițiile în temeiul cărora i-a fost respinsă candidatura unui fost membru al clerului erau prea imprecise și, prin urmare, imprevizibile. În consecință, au acordat instanțelor electorale o marjă de apreciere excesivă și au lăsat prea mult loc pentru arbitrar în aplicarea acestei restrângeri ([Seyidzade împotriva Azerbaidjanului](#)).

68. Cu privire la impunerea restricției de a candida reiterăm cazul *Paksas v. Lituania*⁶. examinat de Curtea Europeană:

În acest caz, la 31 martie 2004, Curtea Constituțională a Lituaniei și-a prezentat concluzia conform căreia Președintele țării, dl Rolandas Paksas, a încălcat grav Constituția și jurământul. Din aceste considerente, după emiterea de către Curtea Constituțională a Concluziei, Seimas-ul (Parlamentul Lituaniei) l-a demis pe dl Paksas din funcția de Președinte la data de 6 aprilie 2004⁷. Pentru împiedicarea de a candida din nou la alte funcții electivă, Parlamentul Lituaniei a introdus modificări legislative instituind o restricție de a candida timp de 5 ani. Legea a fost contestată iar Curtea Constituțională a Lituaniei a interpretat Constituția astfel încât a stabilit că o persoană demisă de Seimas (Parlament) din funcția de Președinte a Republicii prin procedura de impeachment pentru încălcarea jurământului depus sau încălcarea gravă a Constituției nu mai poate candida în alegeri prezidențiale⁸.

În aceste condiții, dl Paksas s-a adresat la CtEDO, invocând încălcarea dreptului la alegeri libere. Cu privire la fondul cauzei, CtEDO a reținut că reclamantul a suferit o ingerință în exercitarea dreptului său la eligibilitate, fiind astfel lipsit de orice posibilitate de a candida la alegerile legislative. Ingerința era prevăzută de lege și urmarea scopul de apărare a ordinii democratice. Fără a minimaliza gravitatea faptelor imputate reclamantului sub aspectul obligațiilor sale constituționale și fără a contesta principiul de destituire al acestuia din mandatul de președinte, ingerința are consecințe mari, deoarece îl exclude de la exercitarea nu numai a mandatului legislativ, dar, de asemenea, și a oricărui alt mandat pentru care trebuie să se depună jurământ în conformitate cu Constituția. S-a reținut că Lituania face excepție în Europa, deoarece în majoritatea statelor membre ale Consiliului Europei, destituirea nu are consecințe directe asupra drepturilor electorale ale persoanei în cauză sau este fără consecință directă asupra exercitării dreptului de a candida la alegerile legislative, sau restricțiile prevăzute necesită o decizie judiciară specifică și sunt limitate în timp. La evaluarea proporționalității unei asemenea măsuri este necesar de a acorda o importanță decisivă existenței unei limite temporale și a posibilității de a revedea măsura în cauză. Necesitatea unei asemenea posibilități este legată de faptul că trebuie de luat în considerare contextul istorico-politic al statului în cauză. Acest context este, fără îndoială, de natură să evolueze, inclusiv și percepția pe care o pot avea alegătorii asupra circumstanțelor care au dus la aplicarea acesteia, o restricție generală poate cu timpul să-și piardă justificarea pe care o avea inițial. Or, în speță, nu numai că restricția litigioasă nu este limitată în timp, dar în plus, norma pe care se bazează este înscrisă în textul constituțional⁹.

⁶ Case of *Paksas v. Lithuania* [GC], Application no. 34932/04, Judgment of 6 January 2011. Disponibil: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-102617>

⁷ *Ibidem*, p. 21.

⁸ Žalimas D. *Rolul Curții Constituționale în soluționarea crizelor constituționale: experiența Lituaniei*, p. 24.

⁹ *Ibidem*.

În opinia CtEDO, ineligibilitatea reclamantului ia, în consecință, o conotație de imuabilitate care se conciliază într-un mod dificil cu art. 3 din Protocolul nr. 1 la CEDO. În plus, faptul că procesul normativ al măsurii în cauză este marcat în mod puternic de circumstanțe, este un indicator în plus asupra caracterului disproporționat al restricției. Ansamblul acestor considerații și, în special, caracterul definitiv și ireversibil al ineligibilității pentru mandatul legislativ care atinge reclamantul, fac această restricție disproporționată¹⁰.

Din aceste motive, cu paisprezece voturi contra trei s-a decis că, în speță, a existat o încălcare a art. 3 din Protocolul nr. 1 la CEDO¹¹.

69. Legea contestată contravine standardelor și recomandărilor unanim recunoscute, aprobate de Comisia de la Veneția în Codul bunelor practici în materie electorală din 2002. Astfel, Înalțul for al Consiliului Europei a stabilit următoarele:

d. Privarea de dreptul de a alege și de a fi ales:

i. privarea cetățenilor de dreptul de a alege și de a fi ales poate fi prevăzută, dar numai sub rezerva următoarelor condiții cumulative:

ii. privarea trebuie să fie prevăzută de lege:

iii. principiul proporționalității trebuie să fie respectat; condițiile privării cetățenilor de dreptul de a fi ales pot fi mai flexibile decât cele prevăzute pentru dreptul de a alege;

iv. Suspendarea drepturilor electorale trebuie să se bazeze pe recunoașterea incapacității mintale sau condamnarea la privațiune de libertate prin hotărâre definitivă a instanței de judecată pentru comiterea unor infracțiuni grave.

v. Mai mult decât atât, suspendarea drepturilor politice sau constatarea incapacității mintale poate fi impusă numai prin hotărârea specială a instanței de judecată.

70. Astfel Comisia de la Veneția explică clară că trebuie să existe prevederi care ar reglementa clauzele suspendării drepturilor politice. Astfel de clauze trebuie să corespundă unor condiții uzuale care impun restricții asupra drepturilor fundamentale, cu alte cuvinte, ele trebuie:

- să fie prevăzute de lege ;
- să respecte principiul proporționalității ;

¹⁰ Case of *Paksas v. Lithuania* [GC], Application no. 34932/04, Judgment of 6 January 2011. Disponibil: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-102617>

¹¹ Jočienė D. Lithuania: The European Convention on Human Rights in the Lithuanian legal system: the lessons learned and perspectives for the future. În: Motoc I. and Ziemele I. (eds.). *The Impact of the ECHR on Democratic Change in Central and Eastern Europe. Judicial Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016, p. 251.

- să se bazeze pe o interdicție pe motiv de incapacitate mintală sau condamnare la privațiune de libertate prin hotărârea definitivă a instanței de judecată pentru comiterea unei infracțiuni grave. Mai mult decât atât, suspendarea drepturilor politice ale persoanei poate fi dispusă numai printr-o decizie specială adoptată de o instanță judecătorească. Oricum, în cazul suspendării pe motiv de incapacitate mintală, astfel de decizii speciale pot viza incapacitatea și impune ipso jure privarea drepturilor civile. Cât privește exercitarea unei funcții publice, condițiile privării indiviziiilor de dreptul de a fi ales pot fi mai puțin severe decât cele care vizează dreptul de vot, iar decizia de a priva un individ de dreptul a fi ales poate corespunde prevederilor legale în cazul în care acitivitatea desfășurată de persoanele în exercițiul funcțiilor publice contravine intereselor publice majore.

71. Același Cod al bunelor practici recomandă egalitatea șanselor trebuie garantată tuturor partidelor și candidaților și trebuie să stimuleze statul să adopte o atitudine imparțială față de ei și să aplice aceeași legislație echitabil tuturor.

72. Comisia de la Veneția în opinia sa CDL-AD(2022)025e (cu privire la proiectul noului cod electoral) a conturat unele recomandări importante precum reconsiderarea limitărilor dreptului de vot și de a candida la alegeri. Comisia constant a exprimat poziția că orice modificare a legislației electorale trebuie să se bazeze pe următoarele elemente esențiale:

- O legislație clară și cuprinzătoare care să îndeplinească obligațiile internaționale și standarde și abordează recomandările anterioare;
- Adoptarea legislației prin consens larg, după ample consultări publice cu toate părțile interesate
- Angajamentul politic de a implementa integral o astfel de legislație, cu bună credință, în mod adecvat garanții procedurale și judiciare și mijloacele prin care să se evalueze în timp util orice pretins eșec de a face acest lucru.

La adoptarea normei legale contestate Parlamentul a ignorat în totalitate aceste recomandări. Legea nu este clară și precisă, contravine obligațiilor internaționale, nu există consens și nici bună credință.

73. Importanța alegerilor și respectării dreptului la vot a fost în atenția Curții Constituționale în mai multe cazuri. Mai jos vom reda unele principii generale statuate anterior de Curtea Constituțională a RM (HCC nr. 15/2015).

„37. Potrivit articolului 2 din [Constituție](#), suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative.

38. Curtea reține că suveranitatea națională constă în dreptul poporului de a hotărî necondiționat asupra intereselor sale și de a le promova în formele stabilite de Legea Supremă. Acest principiu constituțional derivă din articolul 1 din [Constituție](#), care consacră caracterul suveran al statului.

39. Curtea subliniază că, potrivit normei constituționale, suveranitatea națională poate fi exercitată de către popor în mod direct, prin participarea la alegerile în Parlament, în autoritățile administrației publice locale, precum și la referendumuri.

40. În [Hotărârea nr.15 din 27 mai 2014](#) Curtea Constituțională a subliniat:

"46. [...] în sensul articolului 2 din [Constituție](#), o democrație veritabilă poate fi constituită numai de către popor, prin exercitarea suveranității naționale în mod direct ori prin intermediul reprezentanților săi, aleși în cadrul unui scrutin democratic."

41. De asemenea, Comisia de la Veneția, în Codul de bună conduită în materie electorală, adoptat în cadrul celei de-a 52 sesiuni (Veneția, 18-19 octombrie 2002), a relevat următoarele:

"Democrația este, la fel ca și drepturile omului și supremația dreptului, unul din cei trei piloni ai patrimoniului constituțional european, precum și ai Consiliului Europei. Ea nu poate fi concepută fără alegeri, respectând un anumit număr de principii considerate democratice."

42. Curtea reiterează că dispozițiile constituționale ale articolelor 1 alin.(3) și 2 alin.(1) urmează a fi corelate cu prevederile articolului 38 din Legea Supremă, potrivit căruia voința poporului constituie baza puterii de stat, aceasta exprimându-se prin alegeri libere, care au loc în mod periodic, prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

43. Astfel, Curtea reține că dreptul de vot al cetățenilor Republicii Moldova de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv, este consacrat expres prin dispozițiile art.38 alin.(2) din [Constituție](#), fiind unul din drepturile electorale fundamentale.

44. Curtea menționează că realizarea în practică a dreptului de vot al cetățenilor are loc prin participarea la alegerile în Parlament, în autoritățile administrației publice locale, precum și la referendumuri.

45. În acest sens, Curtea, prin [Hotărârea nr.15 din 27 mai 1998](#), a reținut că alegerile constituie nu numai un mijloc de exercitare de către cetățeni a drepturilor lor politice, consacrate de [Constituție](#), ci și un mijloc de dotare a instituțiilor unui stat democratic cu o capacitate coerentă de expresie, pentru a face posibilă organizarea unor centre de decizie politică, eficiente și în măsură să imprime activității de stat o orientare general nefragmentată.

46. Astfel, fiind caracteristice unui stat de drept, alegerile și referendumul sunt instrumente prin excelență ale democrației directe, în care alegătorii își exprimă opțiunea.

47. Dreptul de vot, fiind un drept fundamental, potrivit art.4 din Constituție, urmează a fi interpretat și aplicat inclusiv prin raportare la garanțiile instituite în Declarația Universală a Drepturilor Omului, Convenția europeană și Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, care stabilesc că voința poporului este baza puterii de stat.”

74. Prin hotărârea sa nr. 25/2010 Curtea a subliniat că legiuitorul are obligația de a crea condiții adecvate pentru realizarea voinței suverane a poporului pe calea exercitării drepturilor electorale de către cetățeni și, respectiv, a formării unor organe autonome și independente ale puterii publice, menite să transpună în viață interesele poporului și să garanteze drepturile și libertățile omului și cetățeanului Republicii Moldova.

75. Parlamentul, prin adoptarea legii contestată nu doar că nu a ținut cont dar chiar a sfidat principiile constituționale stabilite doar cu o zi în urmă în hotărârea nr. 16. Astfel, Curtea a stabilit următoarele:

55. În acest context, Curtea reține că trebuie făcută o distincție clară între partidul politic care a fost declarat neconstituțional și drepturile membrilor acestui partid. Interzicerea partidului nu este de natură să afecteze în mod direct drepturile fundamentale ale tuturor acestor cetățeni. Astfel, restricțiile trebuie să se bazeze pe criterii obiective care să aibă în vedere rolul jucat de candidat la acțiunile pentru care partidul politic din care făcea parte a fost declarat neconstituțional.

.....

57. De asemenea, în cauza *Etxebarria și alții v. Spania*, 30 iunie 2009, cererile reclamanților de a participa la alegeri au fost anulate prin hotărâri judecătorești definitive, pentru că autoritățile au constatat că reclamanții au continuat activitățile partidelor politice declarate ilegale. Curtea Europeană nu a constatat încălcarea dreptului de a candida la alegeri, de vreme ce legea care permitea anularea înregistrării le putea fi aplicată doar candidaților care au legături puternice și dovedite cu partidele politice declarate ilegale. Curtea a observat că autoritățile au luat deciziile de excludere a candidaturilor pe o bază individuală și instanțele interne au constatat fără echivoc o legătură cu partidele politice declarate ilegale după o audiere în timpul căreia grupurile au putut formula observații (a se vedea §§ 52-56).

...

60. Curtea admite că în cazul în care un partid este declarat neconstituțional, pot exista anumite prezumții cu privire la răspunderea persoanelor care dețineau funcții în cadrul partidului în discuție, mai cu seamă a celor care dețineau funcții de conducere. Totuși, problema se pune dacă asemenea prezumții generale sunt suficiente pentru a le interzice persoanelor care cad sub incidența lor să candideze la alegeri, având în vedere cariera politică a acestora. Curtea observă că legislatorul a

limitat domeniul de aplicare a acestei prezumții doar la candidații care dețineau unele funcții la momentul declarării neconstituționalității partidului. Acest fapt presupune intenția legislatorului de a asocia, în mod automat, aceste persoane cu faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional.

61. Curtea reține că asemenea prezumții generale, bazate doar pe funcția deținută în partid, nu au în vedere contribuția individuală a candidatului la faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional. De exemplu, în cazul membrilor organului executiv central al partidului declarat neconstituțional, Curtea recunoaște că această categorie de persoane este implicată în procesul de luare a deciziilor în partid și că în cazul declarării neconstituționalității partidului, legislatorul ar putea avea un interes legitim să le stabilească anumite interdicții, precum interdicția de a candida la alegeri. Totuși, legislatorul trebuie să aibă în vedere că pot exista situații în care unii membri minoritari ai organului executiv central al partidului s-ar putea disocia de acțiunile partidului până la declararea neconstituționalității partidului sau că unii membri ai organului executiv al partidului nu au participat la luarea unor decizii imputate ulterior la declararea neconstituționalității partidului. În aceste situații, norma contestată nu face deosebire între membrii organului executiv al partidului care au participat activ la faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional, cei care au avut un rol neutru, nesemnificativ sau nu au avut niciun rol și cei care s-au disocia de acțiunile partidului. Această situație este valabilă și în cazul persoanelor care au ocupat funcții electivă din partea partidului. Astfel, norma contestată nu permite luarea unor decizii individualizate și consideră că un grup întreg este responsabil, în mod colectiv, de încălcările care au condus la declararea neconstituționalității partidului.

Curtea Europeană a subliniat necesitatea de a „individualiza” restrângerea exercițiului drepturilor electorale și de a ține cont de comportamentul real al indivizilor, mai curând, decât de o amenințare percepută pe care o reprezintă un grup de persoane (a se vedea *Kara-Murza v. Federația Rusă*, 4 octombrie 2022, §§ 48-50).

63. Mai mult, Curtea observă că durata interdicției este fixă în cazul ambelor categorii de persoane vizate și nu are în vedere gradul contribuției fiecărei persoane la faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional. Astfel, persoanelor care au contribuit în mod nesemnificativ la faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional li se va aplica o interdicție de aceeași durată ca în cazul persoanelor care au contribuit activ sau care au avut un rol determinant la faptele imputate partidului. Curtea reține că această abordare ar putea conduce la aplicarea interdicției în mod disproporționat față de comportamentul candidatului.

64. Prin urmare, Curtea constată că interdicția contestată nu are la bază criterii obiective, este una generală și nu este sensibilă la circumstanțele particulare.

65. Curtea reține că procedura care conduce la aplicarea unei asemenea interdicții într-un caz individual trebuie însoțită de suficiente garanții apte să asigure respectarea statului de drept și protecția împotriva arbitrarului. Această procedură trebuie să se desfășoare în fața unei autorități independente care să audieze

persoana vizată și să adopte o decizie motivată (a se vedea § 96 din Avizul consultativ al Curții Europene a Drepturilor Omului din 8 aprilie 2022).

66. Cu titlu preliminar, Curtea reține că, potrivit pct. 1.1, lit. d) din Codul bunelor practici în materie electorală, privarea de drepturile electorale poate avea loc cu respectarea cumulativă a următoarelor condiții: privarea trebuie să fie prevăzută de lege; principiul proporționalității trebuie să fie respectat; suspendarea drepturilor electorale trebuie să se bazeze pe recunoașterea incapacității mintale sau condamnarea la privațiune de libertate prin hotărâre definitivă a instanței de judecată pentru comiterea unor infracțiuni grave; suspendarea drepturilor politice sau constatarea incapacității mintale poate fi impusă numai prin hotărârea specială a instanței de judecată.

73. Totuși, Curtea observă că în cazul contestării în fața instanței de judecată a refuzului organului electoral de a înregistra candidatul, dispozițiile contestate îi obligă pe judecători să aplice o analiză formalistă, prin care ar trebui să verifice doar apartenența persoanei la cele două categorii de funcții menționate de lege, fiind lipsiți de posibilitatea de a analiza rolul candidaților și contribuția acestora la faptele pentru care partidul a fost declarat neconstituțional. Astfel, chiar dacă candidații ar prezenta probe care ar demonstra că nu au contribuit în niciun fel la faptele în discuție sau chiar că s-au disociat de acțiunile partidului, judecătorii nu ar putea să le aibă în vedere dacă constată că persoana cade sub incidența categoriilor menționate de lege.

74. Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile contestate nu asigură un remediu efectiv împotriva eventualelor decizii ale organelor electorale bazate pe acest motiv de respingere a înregistrării candidaților la alegeri și nu sunt însoțite de suficiente garanții apte să asigure o protecție împotriva arbitrariului.

76. Aceste dar și alte concluzii ale Curții Constituționale au fost ignorate iar modificările operate au fost doar de fațadă. În realitate, cu alte cuvinte dar restricțiile neobiective au fost păstrate, fiind sfidat grav art. 38 din Constituție.

Referitor la respectarea standardelor și principiilor internaționale

77. Atragem atenția asupra faptului că legea contestată a fost adoptată nu doar în regim de urgență maximă cu încălcarea tuturor procedurilor legale și constituționale dar și cu o doză imensă de rea credință și respect față de standardele internaționale.

78. Pe data de 5 octombrie 2023 în cadrul sesiunii plenare a Comisiei de la Veneția a fost aprobată opinia comună cu experții OSCE/DIHR cu privire la interdicția membrilor unui partid declarat neconstituțional de a fi aleși.¹²

79. În pofida unor alegații că legea contestată vine în executarea deciziei CC și a recomandărilor Comisiei de la Veneția, realitatea

¹² [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)031-e)

demonstrează contrariul. Concluziile CC au fost interpretate unilateral și abuziv, iar recomandările Comisiei de la Veneția în genere au fost ignorate total.

80. Majoritatea experților constituționaliști notorii au criticat dur legea contestată dar cu regret, factorii decidenți ignoră mai departe opinia societății și a observatorilor independenți.¹³
81. Mai jos vom reda unele extrase din ultima opinie a Comisiei de la Veneția care, chiar dacă s-a referit la legea declarată neconstituțională, conține elemente relevante prezentei spețe care nu au fost luate în considerare de Parlament.

„Cu privire la rațiunea modificărilor operate

Conform notei informative asociate proiectului de lege privind modificarea art. 16 a Codului electoral al Republicii Moldova, este menționat:

"[...] Scopul acestui proiect de lege este să aducă cadrul normativ în conformitate cu considerațiile Curții Constituționale exprimate în Hotărârea nr. 10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”.

Contrar acestei aserțiuni, Comisia de la Veneția a evidențiat următorul aspect în acest context:

§ 24 [...] Este important de menționat că hotărârea Curții Constituționale nu a solicitat explicit amendamente legislative pentru a implementa hotărârea în întregime.

Prin urmare, absența unei "cereri explicite de amendamente legislative" din partea Curții Constituționale conduce la o delegitimizare a nerespectării cerințelor stipulate în Articolul 2 b) al Codului bunelor practici în materie electorală, care afirmă că "Elementele fundamentale ale dreptului electoral [...] nu ar trebui să fie modificate cu mai puțin de un an înainte de alegeri [...]".

*****Proporționalitatea restricțiilor propuse*****

Comisia a reținut ca un principiu general, dacă activitățile trecute ale anumitor politicieni îi disqualifică în mod general de la ocuparea unei funcții publice alese, alegătorii ar trebui să fie capabili să ajungă la această concluzie singuri și să nu voteze pentru acești politicieni în viitoarele alegeri dacă candidează pentru funcție. Introducerea prevederilor de ineligibilitate în cazul în care un stat împiedică anumite persoane să candideze pentru o funcție publică poate fi considerată un act de discriminare, dacă nu se bazează pe criterii obiective, rezonabile și non-discriminatorii, în conformitate cu principiile fundamentale ale unui stat democratic.

¹³ <https://www.youtube.com/watch?v=uBkQxyCeHms&t=525s>

La § 44 Comisia a reținut că:

"[...] trebuie să se facă o distincție clară între partidul politic declarat neconstituțional și drepturile individuale ale persoanelor care au fost sau sunt în prezent implicate în acel partid politic. Interdicția asupra partidului nu afectează direct drepturile tuturor acestor persoane."

La § 45 Comisia de la Veneția și ODIHR a reținut:

"[...] În timp ce motivele indicate de Curtea Constituțională pentru a declara partidul politic Șor neconstituțional pot, de asemenea, să fie aplicabile și în cazul persoanelor care își propun obiective ilegite în căutarea unui mandat electoral, Legea propune să declare ineligibili indivizii care au activat în astfel de partide politice doar din motivele de a fi membri ai organelor sale executive sau dețin funcții electivă."

La § 47 Comisia a citat din Hotărârea CEDO în cauza, *Ādamsons v. Latvia*, no. 3669/03, 24 iunie 2008, § 125:

"[...] trebuie analizată chestiunea dacă această restricție constituie o măsură proporțională. Restricția se aplică automat – fără o evaluare ulterioară a comportamentului individual de către o autoritate independentă și imparțială sau o hotărâre judecătorească – pe baza exclusivă a calității de membru al partidului și deținerii unei funcții specifice. Restricția se aplică, de asemenea, fără discriminare, fără a face distincție între membrii partidului care ar fi putut contribui activ la actele ilegite atribuite partidului politic, de cei care îndeplineau doar atribuții neutre sau care nu erau conștienți de posibilele acte ilegale comise de partid. Aceasta înseamnă că restricțiile asupra dreptului de a fi ales se aplică unui grup de persoane, fără o evaluare individualizată a implicării lor activ,„[...]e în activitățile ilegite ale partidelor interzise.

La § 47 Comisia a reținut:

"[...] Legea se referă la membrii partidului care dețin o funcție electivă, ceea ce ar include și membri aleși ai unui consiliu local, sat sau chiar oraș mic care pot fi implicați doar în mod indirect în procesul de luare a deciziilor al partidului. Legea nu prevede decizii individualizate și consideră un grup întreg ca fiind colectiv responsabil pentru aceste încălcări. La modul practic, aceasta duce la aplicarea generală, automată și nediscriminatorie a măsurilor restrictive, contrar principiilor proporționalității și interzicerii arbitrariului, garantate de Articolul 3 al Protocolului 1 la CEDO și de alte tratate și standarde internaționale în materie electorală.

Astfel, După cum a reținut și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, proporționalitatea restricțiilor trebuie să fie evaluată și din perspectiva cerințelor privind funcționarea corectă a instituției căreia persoana respectivă va aparține odată aleasă și, în general, a sistemului constituțional și a democrației în întregul stat respectiv.

În acest context, la § 49 Comisia a reținut:

"[...] pare puțin probabil ca membrii unui consiliu local, sat sau chiar oraș mic să intre în categoria mandatarilor care ar putea periclita ordinea democratică"

Chestiunea proporționalității trebuie examinată și în contextul severității măsurilor restrictive care urmează să fie impuse persoanelor găsite vinovate pentru acțiunile care au generat declararea partidului lor ca fiind neconstituțional.

Proiectul de lege a propus inițial o interdicție relativ scurtă de 3 ani pentru persoanele respective. Cu toate acestea, înainte de a doua sa citire, acest termen a fost mărit la 5 ani fără a se furniza nicio motivare pentru creștere.

În acest sens, CEDO a reținut în speța *Ādamsons v. Latvia*, no. 3669/03, 2008 că „o interdicție nedeterminată de a candida pentru o funcție politică este în orice caz o măsură disproporționată, iar extinderea unei restricții legale de 10 ani privind dreptul de a fi ales cu încă 10 ani, fără justificare oferită de Parlament sau de Guvern, este manifest arbitrară”.

Astfel acest amendament creează aparența unei măsuri restrictive determinate arbitrar.

****Impunerea ineligibilității ex lege****

La § 49 Comisia a reținut:

"deoarece ineligibilitatea se aplică ex lege, nu este posibil să contești juridic excluderea dreptului de a candida la alegeri pe fond, contrar principiului accesului la justiție, unul dintre pilonii statului de drept. Deoarece nu există o evaluare individuală în fiecare caz, persoana vizată nu va fi audiată, nu i se va furniza o decizie motivată care să fie supusă controlului judiciar și nu va avea acces la o cale de atac eficientă pentru încălcarea dreptului de a candida."

În concluzie, Comisia de la Veneția și ODIHR au ajuns la concluzia că baza legală pentru impunerea unei astfel de limitări a dreptului de a candida la alegeri este prea largă pentru a fi proporțională cu scopurile legitime urmărite. Comisia de la Veneția și ODIHR le recomandă, așadar, autorităților Republicii Moldova, dacă acestea vor să-i împiedice pe unii membri ai partidelor declarate neconstituționale să dețină anumite funcții alese:

a) Introducerea unor criterii adecvate și a unei evaluări individuale eficiente care ar limita restricțiile asupra dreptului de a fi aleși doar la membrii și/sau oficialii aleși ai partidului a căror activitate a pus în pericol Constituția și integritatea statului democratic, prin acțiunile și exprimările lor, și/sau au urmărit activ scopurile (ilegale) ale partidelor neconstituționale;

b) Acordarea acestor persoane întregului set de garanții procedurale în procesul de evaluare, inclusiv o decizie suficient motivată și posibilitatea de a contesta restricția drepturilor, oferind posibilitatea de a solicita revizuirea judiciară a deciziei de a le priva de dreptul de a candida la alegeri.”

82. Concluzionând cele menționate de Comisia de la Veneția raportând la speța remarcăm că Parlamentul a eșuat în toate recomandările.

- Individualizarea răspunderii așa și nu a fost stabilită;
- Accesul la justiție este unul iluzoriu și formal;
- Criteriile noi de impunere a restricțiilor nu corespund nici caracterului obiectiv dar nici nu trec testul proporționalității.

Incidența cu art. 32 și 41 din Constituție, coroborate cu art. 10 și 11 din Convenția Europeană (libertatea de opinie și de asociere).

83. Dreptul la alegeri libere este strâns legat de alte două principii fundamentale protejate de Constituție și Convenția Europeană – dreptul la libera exprimare a opiniei și dreptul la libertatea de asociere. Nu pot exista alegeri libere dacă nu este posibil de a partaja liber idei și de a se asocia în vederea participării libere la alegeri.

84. Deja în mai multe cauze având ca obiect art. 10 din Convenție Curtea a subliniat interdependența dintre dreptul la alegeri libere și libertatea de exprimare. În aceste cauze s-a constatat că aceste drepturi, inclusiv libertatea de dezbateri politice, constituie baza oricărui regim democratic. Ambele drepturi sunt interdependente și se consolidează reciproc: de exemplu, libertatea de exprimare este una dintre „condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului în alegerea corpului legislativ”. Din acest motiv este deosebit de important, în perioada preelectorală, să se permită libera circulație a opiniei și informațiilor de orice fel (*Bowman împotriva Regatului Unit*, pct. 42).

85. Curtea Constituțională a RM a statuat aceleași principii (HCC nr. 12/2013), bazându-se pe jurisprudența consacrată a Curții Europene în această materie.

Astfel, Curtea Europeană a precizat că este deosebit de important de a avea un flux liber de opinii și informații în campaniile electorale. În cauza *Bowman v. Regatul Unit* Curtea Europeană a statuat:

“[...] alegerile libere și libertatea de exprimare, în special libertatea dezbaterilor politice, formează împreună piatra de temelie a oricărui sistem democratic (a se vedea hotărârea *Mathieu-Mohin și Clerfayt v. Belgia* din 2

martie 1987, seria A, nr.113, §47 și hotărîrea *Lingens v. Austria* din 8 iulie 1986, seria A, nr.113, §41-42). Cele două drepturi sunt legate unul de altul și operează pentru a se consolida reciproc: de exemplu, după cum a observat Curtea, în trecut, libertatea de exprimare este una dintre "condițiile" necesare pentru a asigura libertatea de exprimare a opiniei publicului în alegerea legislativului. Din acest motiv este deosebit de important ca opiniile și informațiile de toate tipurile să poată circula liber în perioada premergătoare alegerilor [...]"

64. În opinia Curții Europene, **limitările libertății de asociere impun o interpretare restrictivă atît în privința enumerării lor, cât și a determinării domeniului de aplicare.** Totodată, Curtea observă că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană 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).

...

114. În acest aspect, Comisia de la Veneția și OSCE/BIDD0 în Memoriul prezentat Curții menționează:

"Restricțiile impuse libertății de exprimare și libertății de asociere trebuie să răspundă unei nevoi sociale presante și să fie proporționale acesteia. La adoptarea lor, statele urmează să beneficieze de o **marjă de apreciere**, care le-ar permite să țină cont de valorile lor democratice și experiența istorică. Această discreție reflectă faptul că statele sunt cel mai bine plasate pentru a evalua situația de pe teritoriul lor și de a decide cu privire la măsurile pe care urmează să le adopte. În același timp, statele trebuie să ia în considerare importanța dreptului protejat și a accentelor speciale puse pe libertatea discursului politic și a asocierii partidelor politice. Comisia de la Veneția și OSCE/BIDD0 subliniază faptul că, potrivit standardelor internaționale, libertatea exprimării se extinde și asupra informației sau ideilor care pot fi interpretate ca ofensatoare, șocante și deranjante."

...

86. Este evident că prin interzicerea unui cerc larg de persoane de a candida în cadrul alegerilor se încalcă nu doar dreptul de a fi ales dar și dreptul de asociere, or cel care nu poate candida nu poate nici să se asocieze cu un partid pe lista căruia să candideze. Astfel constatăm depășirea cadrului constituțional prevăzut la art. 41 din Constituție dar și la art. 11 din CEDO.

87. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a confirmat în repetate rânduri în jurisprudența sa că partidele politice sunt o formă de asociere necesară pentru buna funcționare a democrației și că, având în vedere importanța democrației în sistemul Convenției Europene a Drepturilor Omului, o asociație, inclusiv un partid politic, nu este exclus din domeniul de aplicare a protecției oferite de Convenție doar pentru că activitățile sale sunt văzute de autoritățile naționale ca subminând structurile constituționale ale statului și cerând restricții. Evident, situația generală din țară este un factor important într-o astfel de evaluare. În același timp, este necesar să se țină seama de standardele de dezvoltare a practicii democratice europene, așa cum s-a menționat deja în paragrafele precedente. Chiar și în cazul stării de urgență, trebuie respectate obligațiile internaționale ale statului și trebuie luate orice măsuri cu caracter excepțional care au un efect temporar clar definit în conformitate cu articolul 15 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.
88. Mai jos vom reda cea mai relevantă jurisprudență a Curții Europene cu privire la garantarea dreptului la asociere, strâns legată de dreptul la libera exprimare. *Art. 11 protejează asociațiile împotriva ingerințelor nejustificate ale statului, care implică, de regulă, refuzul înregistrării unei asociații sau dizolvarea unei asociații, dar pot lua și alte forme care împiedică o asociație să își desfășoare activitățile (de exemplu, prin inspecții sau restricții privind finanțarea) (a se vedea Yordanovi împotriva Bulgariei, 2020). Protecția opiniilor personale, oferită de art. 9 și art. 10 din Convenție, sub forma libertății de gândire, de conștiință și de religie, precum și a libertății de exprimare, este, de asemenea, unul din scopurile libertății de asociere, astfel cum este garantată de art. 11 (Young, James și Webster împotriva Regatului Unit, 1981, Vörður Ólafsson împotriva Islandei, 2010). O astfel de protecție poate fi asigurată efectiv doar prin garantarea unui drept pozitiv și a unui drept negativ la libertatea de asociere [Sørensen și Rasmussen împotriva Danemarcei (MC), 2006]. Astfel, art. 11 se aplică nu doar persoanelor sau asociațiilor ale căror opinii sunt primite în mod favorabil sau sunt considerate inofensive ori neimportante, ci și celor ale căror opinii ofensează, șochează sau deranjează (Redfearn împotriva Regatului Unit, 2012; Vona împotriva*

Ungariei, 2013, Punerea în aplicare a principiului pluralismului este imposibilă dacă o asociație nu își poate exprima liber ideile și opiniile (Gorzeliuk și alții împotriva Poloniei (MC), 2004; Zhechev împotriva Bulgariei, 2007). Protecția opiniilor și a libertății de exprimare a acestora se aplică cu atât mai mult în cazul partidelor politice, având în vedere rolul esențial al acestora în asigurarea pluralismului și a bunei funcționări a democrației [Partidul Libertății și Democrației (ÖZDEP) împotriva Turciei (MC), 1999)

Într-o societate democratică, bazată pe principiul statului de drept, ideile politice care contestă ordinea existentă fără a pune sub semnul întrebării principiile democrației și a căror realizare este susținută prin mijloace pașnice trebuie să beneficieze de o posibilitate adecvată de a fi exprimate, prin participarea la procesul politic (Organizația Macedoneană Unită Ilinden – PIRIN și alții împotriva Bulgariei, 2005). Autoritățile publice au obligația să garanteze buna funcționare a unei asociații sau a unui partid politic, chiar și atunci când acestea deranjează sau ofensează persoanele care se opun ideilor sau revendicărilor legale pe care acestea doresc să le promoveze. Membrii acestora trebuie să poată participa la întruniri fără să se teamă că vor fi supuși unor violențe fizice de către adversarii lor. Această teamă ar putea să descurajeze alte asociații sau partide politice să își exprime în mod deschis opiniile asupra unor chestiuni foarte controversate, care afectează comunitatea. În cadrul unei democrații, dreptul de a contra demonstra nu se poate extinde la inhibarea exercitării dreptului unei asociații (Ouranio Toxo și alții împotriva Greciei, 2005; Zhdanov și alții împotriva Rusiei, 2019).

Incidența cu prevederile art. 54 din Constituție – ingerința în drepturile fundamentale.

89. Potrivit normei contestate un grup larg de cetățeni vor fi limitați în dreptul de a fi aleși, prevăzut de art. 38 din Legea Supremă. Condițiile care permit restrângerea unor drepturi fundamentale este prevăzut expres de art. 54 din Constituție. Această prevedere nu poate fi aplicată autonom, dar în speță descrisă urmează a fi examinat anume din perspectiva restrângerii dreptului de a fi ales.
90. Potrivit articolului 54 alin. (2) din Constituție, ingerințele într-un drept fundamental trebuie să urmărească realizarea unuia

sau mai multor din următoarele scopuri legitime: protecția securității naționale, asigurarea bunăstării economice a țării, asigurarea ordinii publice, în vederea prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protecția drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicarea divulgării informațiilor confidențiale și garantarea autorității și imparțialității justiției.

91. Restricțiile asupra exercițiului unor drepturi sunt prevăzute expres în Legea Supremă și nu pot fi extinse. Orice restricție, înainte de a fi instituită, trebuie raportată la prevederile art. 54 din Constituție, care prevede că restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății. (HCC nr. 20/2001).
92. Articolul 54 din Constituție nu consacră drepturi sau libertăți, ci exprimă dreptul statului și al organelor sale de a restrânge exercițiul unor drepturi sau libertăți. Prin utilizarea cuvântului *restrângerea* se presupune că exercițiul drepturilor nu este suspendat sau anulat în genere, ci numai limitat, realizându-se sub anumite aspecte, ca și până la survenirea situației de restrângere. Iar prin folosirea cuvântului *exercițiului* se presupune limitarea temporară a modalităților de realizare a dreptului, acesta existând în continuare și neputând fi afectat în substanța sa, așa cum prevede alin. (1). Realizarea drepturilor și libertăților în cadrul societății impune colaborarea oamenilor, ceea ce face inevitabile unele restrângeri, dictate, în primul rând, de necesitatea respectării drepturilor și libertăților altor persoane, dar și a funcționării normale a colectivităților umane, a societății și a statului în ansamblu.
93. Este neîndoielnic faptul că drepturile și libertățile trebuie exercitate în cadrul unor coordonate juridice, la care se adaugă cele morale, politice, confesionale, filozofice etc. În plus, însuși conceptul de libertate ține de respectarea drepturilor și libertăților individuale, inclusiv a celor care se exercită în grup, și ale altor persoane. Posibilitatea juridică a stabilirii unor limitări răspunde nevoii de a asigura securitatea juridică a drepturilor și libertăților celorlalți, în perspectiva realizării intereselor lor individuale, naționale, de grup, a binelui public.
94. **Declarația Universală a Drepturilor Omului**, în art. 29 alin. (2), se referă la posibilitatea restrângerii exercițiului unor drepturi: *În exercitarea drepturilor și libertăților sale, fiecare persoană este supusă: numai îngrădirilor stabilite de lege în scopul exclusiv al asigurării*

recunoașterii și respectului drepturilor și libertăților celorlalți și în vederea satisfacerii cerințelor juste ale moralei, ordinii publice și bunăstării generale, într-o soci- etate democratică.

- 95. Pactul Internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale**, în art. 4, art. 5 alin. (2), art. 8 alin. (2), prevede posibilitatea restrângerilor și derogărilor de la drepturile pe care le cuprinde: *Nu se poate admite nicio restricție sau derogare de la drepturile fundamentale ale omului, recunoscute sau în vigoare în orice țară în virtutea unor legi, convenții, regulamente sau cutume, sub pretextul că prezentul Pact nu recunoaște aceste drepturi sau le recunoaște într-o măsură mai mică.*
- 96. Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice**, în art. 4 alin. (1), art. 5 alin. (2), art. 12 alin. (3), art. 18-19, art. 21, art. 22 alin. (2), prevede posibilitatea restrângerilor și derogărilor de la drepturile pe care le cuprinde: *Drepturile nu pot face obiectul unor restricții decât dacă acestea sunt prevăzute prin lege, necesare pentru a ocroti securitatea națională, ordinea publică, sănătatea și moralitatea publică sau drepturile și libertățile altora și sunt compatibile cu celelalte drepturi recunoscute în prezentul Pact.*
- 97. Convenția Europeană a Drepturilor Omului**, în art. 9 alin. (2), art. 10 alin. (2), art. 11 alin. (2) și art. 2 din Protocolul nr. 4 la CEDO, stabilește posibilitatea restrângerii drepturilor: *Exercitarea dreptului nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, menținerea ordinii publice, prevenirea faptelor penale, protecția sănătății sau a moralei, ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora.*
- 98. Așadar, potrivit actelor internaționale, restrângerile și derogările sunt admisibile dacă:**
- a) sunt necesare într-o societate democratică și sunt prevăzute expres de lege;
 - b) se impun pentru a proteja securitatea națională, ordinea, sănătatea sau morala publică, drepturile și libertățile celorlalți;
 - c) sunt stabilite exclusiv în vederea favorizării binelui general într-o societate democratică;
 - d) sunt impuse pentru membrii forțelor armate și poliției.
- 99. Prin prevederile alin. (1) al art. 54, legiuitorul constituant a statuat că în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. Această normă constituțională protejează dreptul în**

substanța sa și prescrie fără echivoc că, odată declarat în Constituție, dreptul nu mai poate fi suspendat sau anulat. **De fapt, norma constituțională consacră un principiu potrivit căruia un drept constituțional obținut nu mai poate fi suprimat sau diminuat prin legi organice sau alte acte normative.**

100. Pentru determinarea mai clară a prevederilor constituționale cuprinse în alin. (1) al art. 54 se impun o serie de precizări. Norma constituțională admite restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale în următoarele condiții:

1. *Ingerința trebuie să fie prevăzută de lege.* Deoarece nu se precizează prin ce fel de lege, dispoziția constituțională trebuie interpretată astfel:

a) restrângerea exercițiului unui drept prevăzut expres și clar de Constituție sau al unui drept stabilit prin lege organică se efectuează prin lege organică;

b) restrângerea unui drept stabilit de o lege ordinară se efectuează prin lege organică sau ordinară.

2. *Ingerința corespunde normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional.* În acest sens, restricția trebuie să fie compatibilă cu reglementările celor mai importante instrumente universale în domeniul protecției drepturilor omului, cum sunt: Declarația Universală a Drepturilor Omului, Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice și Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

3. *Ingerința constituie o măsură necesară într-o societate democratică.* Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, termenul *necesar* implică existența unei *nevoi sociale imperioase*. Întrucât statele au îndatorirea de a garanta respectarea drepturilor și libertăților, acestora li se recunoaște și o *anumită marjă de apreciere*, fie că este vorba despre legislatorul național, fie de alte organe ale statului, inclusiv de instanțele judecătorești, chemate să interpreteze și să aplice prevederile legislației în vigoare.

4. *Ingerința trebuie să fie proporțională scopului urmărit.* Luând în considerație faptul că natura restrângerii este criteriul după care se apreciază proporționalitatea acesteia, este importantă ideea că restrângerea trebuie să se facă în favoarea interesului general, adică să existe circumstanțe în care restrângerea nu ar afecta interesul general, ci i-ar aduce beneficii.

101. Cazurile când poate fi restrâns exercițiul drepturilor sau

libertăților sunt enumerate expres, după cum urmează:

- Restrângerea este **necesară în interesele securității naționale**, adică restrângerea se face pentru protecția statului împotriva oricăror acțiuni de subminare a suveranității, independenței sau a altor acțiuni, ce ar pune în pericol siguranța națională.

Mai sunt de menționat o serie de principii și considerații de care trebuie să se țină cont la aplicarea alin. (2) din art. 54 al Constituției:

- Restrângerea nu trebuie să fie discriminatorie (pe motive de rasă, sex, religie, limbă sau origine socială).

- Pe lângă restrângerile analizate, există anumite restrângeri formulate chiar în conținutul drepturilor și al libertăților fundamentale (art. 32 alin. (2); art. 34 alin. (3); art. 41 alin. (7) din Constituție).

- Restrângerile trebuie să vizeze întotdeauna un drept determinat sau lesne determinabil și să nu afecteze exercitarea altor drepturi sau libertăți.

102. Alin. (4) al art. 54 precizează că *restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății*. În acest fel, la condițiile și cazurile când poate fi restrâns exercițiul unor drepturi, se mai adaugă necesitatea respectării a încă două principii: cel al proporționalității și cel al neafectării substanței dreptului.

1. **Principiul proporționalității** presupune că orice restrângere trebuie stabilită și aplicată numai în scopul pentru care a fost prevăzută și în limitele strict necesare, în funcție de situația care o justifică.

Dacă nu există dispoziții legale care să determine limitele proporționalității, problema se soluționează pornind de la situațiile și circumstanțele concrete (de fapt), care trebuie verificate și apreciate de către autoritatea (instanța) în fața căreia se invocă ne-proporționalitatea (spre exemplu, nu va putea fi restrâns exercițiul dreptului la viața intimă și privată pe motivul că cei care îl exercită completează împotriva siguranței naționale). În legătură cu principiul proporționalității, este semnificativă ideea că restrângerea trebuie să se facă în vederea favorizării interesului general.

2. **Principiul neafectării substanței dreptului.** Dacă exercițiul dreptului este doar restrâns, în afara limitelor respective exercițiul este liber, prin urmare, substanța dreptului rămâne neatinsă. Pe de

altă parte, acest principiu interzice pierderea unor drepturi dobândite anterior și reconsiderarea beneficiului produs prin dobândirea lor, deoarece un drept dobândit este întotdeauna rezultatul direct al unor factori obiectivi, iar pierderea sau reconsiderarea lui trebuie să aibă suporturi obiective și legale, explicite.

103. Transpunând aceste principii cazului examinat constatăm că Parlamentul Republicii Moldova, completând Codul electoral cu noi restricții de a fi ales a sfidat grav aceste valori internaționale, protejate de art. 54 din Constituție. Astfel, restricțiile de a fi aleși a membrilor unui partid declarat neconstituțional, fără existența unei responsabilități și sancțiuni individualizate, fără existența unei clarități și precizii asupra persoanelor care cad sub indecența legii denotă faptul că nu a fost respectat **tripul test**.
104. Restricția de a fi ales chiar dacă este prevăzută de lege nu poate fi considerată că respectă principiul calității și preciziei legii din motivele invocate supra (listă prea largă și inexactă a persoanelor care cad sub reglementarea dată). Ingerința nu este recunoscută unanim internațional. Nu cunoaștem precedente relevante asemănătoare. Ba din contra, există un șir de precedente de condamnare a statelor pentru tentative de a imune restricții similare. Ingerința nu este necesară într-o societate democratică și nu urmărește un scop legitim. Scopul legitim a fost atins odată ce partidul a fost dizolvat. Dar fără o individualizare a responsabilității fiecărui membru în parte nu există niciun scop legitim de a restricționa dreptul de a fi ales a sute de persoane. Într-o societate democratică astfel de restricții și sancțiuni colective nu sunt admise. Fiecare trebuie să răspundă pentru fapta sa dar nu colectiv. Și evident, impunerea restricției de a candida pentru o perioadă care, de fapt, înglobează cel puțin 3 scrutine electorale naționale, fără individualizare, fără a stabili clar dacă acele persoane, în genere mai au vreo legătură cu fostul partid – este total disproporționată.

Incidența cu prevederile art. 21 din Constituție – prezumția de nevinovăție

105. Prin legea contestată sunt impuse interdicții persoanelor de a candida doar dacă au statut de bănuit, învinuit sau inculpat, fără

existența unei sentințe definitive de condamnare cu stabilirea de sancțiuni complementare.

106. Aplicarea unor astfel de sancțiuni precum interdicția de a ocupa anumite funcții sau a desfășura o anumită activitate reprezintă pedepse complementare prevăzute de Codul contravențional și Codul penal al Republicii Moldova. Prin impunerea unui cerc larg, nedefinit de persoane a interdicției de a candida la alegeri reprezintă o sancțiune dură care poate fi echivalată cu o pedeapsă complementară în urma unei sentințe sau decizii judecătorești pentru săvârșirea unei fapte ilicite. În același timp, nu există nicio decizie sau sentință concretă împotriva vreunui subiect din cei menționați care să fie găsit vinovat de acțiunile pretins ilegale ale partidului declarat neconstituțional. Nu există o individualizare a pedepsei. În aceste circumstanțe, suntem în fața încălcării principiului prezumției de nevinovăție (art. 21 din Constituție) dat fiind că fără existența unei decizii care ar confirma vinovăția acestor persoane, Parlamentul deja i-a inclus într-o listă prin care aplică sancțiuni și pedepse complementare similare celor penale.
107. Principiul prezumției nevinovăției este enunțat în actele internaționale la care Republica Moldova este parte, în special art. 11 al Declarației Universale a Drepturilor Omului: „Orice persoană acuzată de comiterea unui act cu caracter penal are dreptul să fie presupusă nevinovată până când vinovăția sa va fi stabilită în mod legal în cursul unui proces public în care i-au fost asigurate toate garanțiile necesare apărării sale“, art. 14 al Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, art. 6 alin. (2) al Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale: „Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi legal stabilită.“. Prezumția nevinovăției este un drept intangibil, de origine cutumiară al dreptului public internațional și comportă aceeași valabilitate și în perioada conflictelor armate internaționale și interne.
108. Prezumția nevinovăției este aplicată în cadrul jurisprudenței europene, fiind parte integrantă a dreptului la un proces echitabil. Acest principiu prevede, printre altele, și obligația instanțelor

judecătorești naționale, precum și a autorităților publice, de a nu susține în niciun fel de circumstanțe că o persoană este vinovată de comiterea unei infracțiuni, dacă această infracțiune nu a fost dovedită pe cale judiciară.

- 109.** Curtea Europeană a Drepturilor Omului a declarat în cazul *Minelli v. Elveția* (25 martie 1983) că prezumția nevinovăției este violată în cazul în care decizia unei instanțe judecătorești exprimă opinia referitor la vinovăția unei persoane în circumstanțele în care persoana în cauză nu a avut posibilitatea să se apere contra acuzațiilor aduse ei. Astfel poate fi și cazul absenței unei decizii formale; este doar suficient să existe o aluzie că instanța consideră vinovat acuzatul.
- 110.** Obligația de a respecta prezumția nevinovăției se aplică nu doar în cazurile penale. În comentariul la art. 14 al Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, Comitetul Pactului a evidențiat obligația tuturor autorităților publice „să se abțină de la prejudicierea rezultatelor procesului“. În cazul *Krause v. Elveția* (3 octombrie 1978), Comisia de la Strasbourg a explicat că în timp ce oficialii pot anunța în public existența suspiciunilor, prezumția nevinovăției va fi violată în cazul unor declarații formale din partea autorităților.
- 111.** Concluziile despre vinovăția persoanei de săvârșirea infracțiunii nu pot fi întemeiate pe presupuneri. Respectarea acestei reguli are drept rezultat efecte juridice favorabile sau posibilitatea survenirii acestora în cazul în care toate dubiile privind probarea învinuirii care nu pot fi înlăturate, în condițiile CPP al RM, se interpretează în favoarea bănuțului, învinuitului, inculpatului. În cazul *Popovici vs Moldova* Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că a avut loc violarea art. 6 al Convenției, și anume a pct. 2 – încălcarea principiului intangibil al prezumției nevinovăției.
- 112.** Curtea europeană a reținut în jurisprudența sa constantă faptul că prezumția nevinovăției este aplicabilă nu doar în procedurile penale, ci și în cazurile în care instanțele naționale au trebuit să se pronunțe cu privire la vinovăție. Scopul acestei prezumții este să împiedice emiterea oricăror opinii potrivit cărora reclamantul ar fi vinovat, înainte ca aceasta să fie condamnat conform legii. Este

suficient ca, să existe o asemenea opinie care ar sugera că autoritatea publică îl privește pe reclamant ca fiind vinovat (Allenet de Ribemont v Franța 1995) (HCC 7/15).

Referitor la cerința calității legii – art. 23 din Constituție

113. Legea contestată la capitolul criterii care servesc la includerea în lista de interdicții în baza unor criterii neobective și interpretabile, precum:

- *Au realizata alte fapte care au fost menționate ca argumente reținute în hotărârea Curții Constituționale de declarare a neconstituționalității unui partid politic.* Nu este clar despre ce alte fapte se are în vedere și la care argumente din hotărârea CC. O normă extrem de neclară și imprevizibilă, sau

- *Sunt bănuite, învinuite sau inculpate în săvârșirea unor infracțiuni care au fost menționate în hotărârea Curții Constituționale.* Despre care infracțiuni se are în vedere nu este clar deoarece Curtea nu examinează latura penală iar în hotărâre sunt menționate multe argumente care au venit de la multe autorități. Nu este clar cum să fie apreciat acest criteriu din puncte de vedere al preciziei legii.

114. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit două cerințe față de legi. În primul rând, legea trebuie să fie accesibilă. În al doilea rând, aceasta nu poate fi considerată „lege“ doar dacă este formulată cu o precizie suficientă, care permite cetățeanului să-și controleze comportamentul: el trebuie să poată prevedea, în cazurile când este necesar și cu ajutorul cuvenit, într-un grad rezonabil, în circumstanțe specifice, consecințele care pot surveni în urma acțiunii sale (HCC 7/99).

115. Art. 23 alin. (2) din Constituție pune în sarcina statului obligația de a face accesibile toate legile și actele normative. Deși art. 23 din Constituție cuprinde expres doar criteriul de accesibilitate și claritate al legii, Curtea Europeană, prin jurisprudența sa, imune ca normele adoptate de autoritățile publice să fie inclusiv suficient de precise, previzibile și să corespundă principiului reglementării specifice. Curtea a constatat că rigorile impuse de art. 23 alin. (2) din Constituție, precum obligația statului de a asigura fiecărui om

dreptul de a-și cunoaște drepturile și de a face accesibile actele normative, înclud principiile Convenției Europene de a asigura precizia, previzibilitatea legii și reglementarea specifică (HCC 12/03).

116. Orice act normativ trebuie să respecte principiile și normele constituționale, precum și exigențele de tehnică legislativă, menite să asigure claritatea, previzibilitatea, predictibilitatea și accesibilitatea actului. Legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, iar în cazul unor instituții juridice cu o structură complexă să prevadă elementele ce disting particularitățile lor. (HCC 13/15).
117. Considerăm că legea contestată lasă loc de arbitrar, de interpretări subiective și nu este clară. În acest sens nu este respectat principiul accesibilității prevăzut la art. 23 din Constituție.

Incidența cu prevederile art. 16 din Constituție și art. 14 din CEDO – nediscriminarea.

118. Ultimele concluzii ale Comisiei de la Veneția au stabilit că impunerea unor restricții abuzive în dreptul fundamental de a fi ales constituie o încălcare a principiului nediscriminării în raport cu alte categorii de cetățeni.
119. Potrivit art. 16 alin. (2) din Constituție toți cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială. În speța prezentă, Parlamentul a admis discriminarea cetățenilor pe criteriul de apartenență politică, adică apartenența politică a unui partid declarat neconstituțional, indiferent de responsabilitatea și vinovăția individuală. Parlamentul, a impus restricția de a fi ales doar din motiv că au fost incluși într-o listă în baza unor criterii subiective și neclare, astfel fiind puși în situație inegală în raport cu alți candidați.
120. La examinarea acestei situații este important de specificat că situațiile sunt practic identice. Doi aleși care au fost pe lista a două partide diferite (la acea etapă legale), dar acum unul poate candida iar altul nu poate deoarece este inclus într-o listă întocmită fără

nicio decizie definitivă a instanței de judecată de un organ administrativ.

121. Principiul egalității, statuat în articolul 16 din Constituție, nu presupune uniformitate, ci presupune un tratament egal în situații egale. Pentru situații diferite tratamentul juridic poate fi diferit (a se vedea *DCC nr. 12 din 3 februarie 2020*, § 18). O condiție primordială pentru existența tratamentului diferențiat o reprezintă caracterul comparabil al situațiilor (a se vedea *HCC nr. 19 din 24 septembrie 2019*, § 17). Curtea a precizat că cerința caracterului comparabil al situațiilor nu impune ca situațiile să fie identice, ci numai ca ele să fie, până la un anumit punct, asemănătoare (a se vedea *HCC nr. 3 din 4 februarie 2020*, § 77).
122. Necesară de menționat că interzicerea discriminării, prevăzută la art. 14 din Convenție, rămâne aplicabilă în egală măsură. În acest context, deși marja de apreciere recunoscută de obicei statelor în domeniul dreptului de a candida la alegeri este largă, în cazul în care diferența de tratament se bazează pe rasă, culoare sau origine etnică, noțiunea de justificare obiectivă și rezonabilă se interpretează cât se poate de strict [*Sejdić și Finci împotriva Bosniei-Herțegovinei* (MC), pct. 44].

Referitor la respectarea principiului „non bis in idem” – Dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori.

123. Prin interdicția de a fi ales în viza criteriului legat de sancțiune anterioară de excludere din alegeri nu este altceva decât sfidarea principiului internațional de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori.
124. Conform art. 4 din Protocolul 7 al CEDO, nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de către jurisdicțiile aceluiași stat pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă, conform legii și procedurii penale ale acestui stat.
125. Jurisprudența CEDO a evoluat și dezvoltat, astfel încât sancțiunea penală, în sensul Convenției, a fost echivalată cu sancțiunile administrative, fiscale și chiar alte delictive minore.

126. Deci, suntem în fața unei sancționări duble pentru aceeași faptă, fapt ce contravine principiului *non bis in idem* – Dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori.

Privind cerința suspendării legii contestate.

127. Potrivit art. 25¹ alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, acțiunea actelor normative sesizate poate fi suspendată pînă la soluționarea în fond a cauzei.

128. Prin hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 1108 din 4 iulie 2023 a fost stabilită data alegerilor locale generale. Legea contestată a fost adoptată cu doar două zile înainte de data limită de depunere a actelor pentru înregistrarea candidaților în cadrul alegerilor locale este 6 octombrie 2023. În alegeri locale generale, conform practicii anilor precedenți participă, la toate nivelele, zeci de mii de candidați. Prin impunerea restricțiilor de a candida, alți sute de candidați vor fi imediat excluși din acest proces și vor fi restricționați de a candida. O eventuală declarare neconstituțională a legii contestate nu-și va avea efectul dat fiind că toate procedurile de desemnare/înregistrare a candidaților (interne și externe) deja va fi expirat, iar acești potențiali candidați nu vor mai putea să fie restabiliți în drepturile lor electorale iar consecințele vor fi iremediabile.

129. La ziua de azi, organele electorale deja au refuzat înregistrarea la mai mulți candidați în baza legii contestate. Aceste refuzuri sunt contestate în ordinea stabilită și se află pe rolul instanțelor de judecată.

130. Doar suspendarea acțiunii legii contestate ar putea menține acel echilibru și o posibilitate de restabilire în drepturi după ce va fi dată soluția pe fond în această cauză. Necesitatea suspendării acțiunii normei legale contestate este dictată de faptul că sunt incidente mai multe drepturi fundamentale și principii constituționale, precum: dreptul de a fi ales, egalitatea în fața legii, libertatea exprimării și la asociere, dreptul la viața privată și profesională etc.

131. În acest sens sunt relevante concluziile Curții Constituționale într-un caz similar, stabilit prin Decizia nr. 122/2023. Curtea a stabilit următoarele:

„8. Curtea reține că poate suspenda acțiunea actelor normative prevăzute la articolele 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 4 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, sesizate în modul corespunzător la Curtea Constituțională, care afectează sau se referă la domeniile stabilite la articolul 25¹ alin. (2) din Legea citată și articolul 7¹ alin. (2) din Codul menționat.

9. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că în cazul în care autorul unei sesizări invocă riscul afectării unui domeniu prevăzut de articolul 25¹ alin. (2) pct. 1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și de articolul 7¹ alin. (2) pct. 1) din Codul jurisdicției constituționale trebuie aduse argumente privind intensitatea și posibilele prejudicii și consecințe negative iminente și ireparabile ale riscului (DCC nr. 14 din 7 februarie 2022, § 13).

10. Examinând prima facie sesizarea respectivă în partea ce ține de dispunerea suspendării, Curtea reține că argumentul principal avansat de autorii acesteia constă în faptul că o eventuală soluție de neconstituționalitate pronunțată de Curte posterior perioadei în care pot fi înaintați candidați la alegerile locale din 5 noiembrie 2023 nu le va garanta persoanelor vizate de prevederile contestate dreptul de a fi alese, protejat de articolul 38 alin. (3) din Constituție.

11. Curtea observă că, potrivit articolului 38 alin. (3) din Constituție, dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor cu drept de vot, în condițiile legii, și presupune, între altele, desemnarea și înregistrarea candidaților de către organele electorale.

12. Curtea reține că această sesizare a fost depusă în perioada înregistrării candidaților la alegerile locale generale, care vor avea loc pe data de 5 noiembrie 2023. Astfel, în eventualitatea în care va declara neconstituțional articolul 16 alin. (2) lit. e) din Codul electoral, fără a suspenda acțiunea prevederii contestate, hotărârea sa va fi lipsită de efectivitate, dat fiind caracterul ei ex nunc obișnuit.”

Astfel, considerăm că este total justificat atât în drept cât și în fapt cerința de a suspenda acțiunea legii contestate până la examinarea în fond a sesizării.

VI. CERINȚELE SESIZĂRII

În temeiul celor expuse mai sus, în baza articolului 135, alineatul (1), litera a) din Constituția Republicii Moldova, a articolul 4, alineatul (1), litera a) și art. 25¹ al Legii cu privire la Curtea Constituțională, și a articolului 4, alineatul (1), litera a) și art. 7¹ al Codului jurisdicției constituționale, solicităm Curții Constituționale a Republicii Moldova următoarele:

- A. Primirea și acceptarea spre examinare a prezentei sesizări;
- B. Suspendarea acțiunii Legii nr. 280 din 4 octombrie 2023 pentru modificarea Codului electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022 până la examinarea în fond a sesizării;





C. Verificarea constituționalității Legii nr. 280 din 4 octombrie 2023 pentru modificarea Codului electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022.

VII. Declarația și semnătura autorilor sesizării

Autorul sesizării declară pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, fapt pentru care semnează:

Cu cea mai înaltă considerație pentru Onorata Curte,

Deputați ai Parlamentului Republicii Moldova

Zotescu Vadim 
Apostolova Raghina 
Denis Uana 
Marina Tăcilă 
Petru Gardan 