



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

p/e 11:40

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
Intrare Nr.	<i>126a</i>	
<i>04</i>	<i>06</i>	<i>2024</i>

A. AUTORUL SESIZĂRII

1. Marina Tauber, Denis Ulanov, Vadim Fotescu, Reghina Apostolova,
Petru Jardan, Irina Lozovan.
2. Deputat în Parlament

B. OBIECTUL SESIZĂRII

Obiectul sesizării constituie:

- art. 102 alin. (5) lit. f) din Codul electoral (în redacția legilor nr. 220/2023);
- textul *„Încălcarea prevederilor alin.(5) și (6) din prezentul articol se constată de organul electoral competent, inclusiv cu suportul organelor de resort și celor de drept”* din art. 54 alin. (7) din Codul electoral (în redacția legilor nr. 220/2023) în măsura în care nu există vreun act juridic definitiv și nu este reglementat exhaustiv o procedură obiectivă de constatare pentru a se evita arbitrariul.

A. 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 2 Suveranitatea și puterea de stat

- (1) Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.
- (2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.

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 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 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 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 restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

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

Articolul 135

Atribuțiile

(1) Curtea Constituțională:

a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor 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

Hotărîrile Curții Constituționale

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

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

2. Legislația internațională

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

Articolul 6. Dreptul la un proces echitabil

1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărîrea trebuie să fie pronunțată în

mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.

2. Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată pînă ce vinovăția sa va fi legal stabilită.

3. Orice acuzat are, în special, dreptul:

a) să fie informat, în termenul cel mai scurt, într-o limbă pe care o înțelege și în mod amănunțit, asupra naturii și cauzei acuzației aduse împotriva sa;

b) să dispună de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale;

c) să se apere el însuși sau să fie asistat de un apărător ales de el și, dacă nu dispune de mijloace necesare pentru a plăti un apărător, să poată fi asistat în mod gratuit de un avocat din oficiu, atunci când interesele justiției o cer;

d) să întrebe sau să solicite audierea martorilor acuzării și să obțină citarea și audierea martorilor apărării în aceleași condiții ca și martorii acuzării;

e) să fie asistat în mod gratuit de un interpret, dacă nu înțelege sau nu vorbește limba folosită la audiere.

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, restrîngerii 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 restrîngerii decît 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 restrîngerii 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.

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 imixțiuni 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 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

Articolul 54. Condițiile și modul de susținere financiară a grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale

(1) Pentru finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale pot fi utilizate următoarele surse:

a) mijloace financiare proprii acumulate în conturile partidului politic la data începerii perioadei electorale (cotizații, donații, alocații, alte venituri prevăzute de lege);

b) donații;

c) credite fără dobândă de la stat.

(2) Finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale de către persoane fizice sau juridice se efectuează cu respectarea condițiilor stabilite de prezentul capitol și de regulamentele privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, aprobate de Comisia Electorală Centrală.

(3) Responsabilitățile privind respectarea condițiilor și a modului de susținere financiară a grupurilor de inițiativă sau a campaniilor electorale, privind evidența contribuțiilor și a cheltuielilor efectuate, inclusiv privind întocmirea și prezentarea în termen a rapoartelor privind finanțarea grupurilor de inițiativă și a rapoartelor privind finanțarea campaniilor electorale, în condițiile stabilite de prezentul capitol și de actele normative în domeniu, le revin:

a) conducătorilor partidelor politice, după caz, altor persoane desemnate conform actelor de constituire a acestora – dacă desemnează candidați în alegeri, constituie grupuri de inițiativă sau se înregistrează în calitate de participanți la referendum;

b) persoanelor cu drept de reprezentare/organelor de conducere ale blocurilor electorale, desemnate conform acordurilor de constituire a acestora – dacă desemnează candidați în alegeri, constituie grupuri de inițiativă sau se înregistrează în calitate de participanți la referendum;

c) candidaților la funcția de Președinte al Republicii Moldova;

d) candidaților independenți;

e) conducătorilor grupurilor de inițiativă care desemnează și/sau susțin candidații în alegeri sau inițierea unui referendum;

f) persoanelor responsabile de finanțele (trezorerii) grupurilor de inițiativă, ale concurenților electorali ori participanților la referendum, confirmate în condițiile art.55.

(4) Pentru încălcarea prevederilor prezentului cod și ale altor acte normative în domeniul finanțării grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale, subiecții indicați la alin.(3) pot fi supuși răspunderii juridice, inclusiv celei contravenționale sau penale, în conformitate cu legislația.

(5) Se interzice finanțarea ori susținerea materială sub orice formă a grupurilor de inițiativă, a campaniilor electorale de către:

a) cetățenii Republicii Moldova care nu au împlinit vârsta de 18 ani și cetățenii în privința cărora a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei;

b) persoanele fizice care nu sunt cetățeni ai Republicii Moldova;

c) persoanele anonime sau în numele unor terți;

d) persoanele juridice care, în ultimii trei ani înainte de începerea perioadei electorale, au încheiat contracte de achiziții publice de lucrări, bunuri sau servicii în sensul Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice sau care au beneficiat de ajutoare de stat în sensul Legii nr.139/2012 cu privire la ajutorul de stat;

e) organizațiile necomerciale, sindicale, asociațiile ori fundațiile din Republica Moldova sau din străinătate, organizațiile de binefacere sau religioase;

f) autoritățile publice finanțate de la bugetul public național, autoritățile/instituțiile publice la autogestione, întreprinderile de stat și societățile pe acțiuni, ai căror fondatori sunt autoritățile administrației publice centrale și locale, întreprinderile de stat sau municipale, conform Legii nr.246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, sau alte persoane juridice finanțate de la bugetul public național sau care au capital de stat, cu excepția cazurilor în care acordarea de servicii sau susținerea materială este în mod expres prevăzută de legislație;

g) persoanele juridice din străinătate, inclusiv cele cu capital străin sau mixt;

h) alte state sau organizațiile internaționale, inclusiv organizațiile politice internaționale.

(6) Se interzice concurenților electorali, participanților la referendum și grupurilor de inițiativă:

a) să ofere alegătorilor/susținătorilor bani, bunuri, inclusiv produse alimentare, băuturi alcoolice și produse din tutun, să presteze servicii ori să acorde alte foloase, inclusiv din ajutoare umanitare sau din alte acțiuni de binefacere, în scopul determinării alegătorului/susținătorului să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor;

b) să folosească în scopuri personale mijloace financiare intrate în contul cu mențiunea "Fond electoral"/"Destinat grupului de inițiativă";

c) să utilizeze mijloace financiare, altele decât din contul cu mențiunea "Fond electoral"/"Destinat grupului de inițiativă";

d) să folosească fonduri financiare și materiale nedeclarate sau să depășească cheltuielile peste plafonul general stabilit la art.53;

e) să utilizeze resurse administrative, cu excepția cazului prevăzut la art.70 alin.(6);

f) să încaseze mijloace financiare în contul cu mențiunea "Fond electoral" mai târziu decât ziua anterioară zilei alegerilor.

(7) Încălcarea prevederilor alin.(5) și (6) din prezentul articol se constată de organul electoral competent, inclusiv cu suportul organelor de resort și celor de drept, iar sumele primite/utilizate în condițiile alineatelor menționate se fac venit la bugetul de stat în baza unei hotărâri a Comisiei Electorale Centrale. Actul administrativ de constatare a încălcărilor și, după caz, de aplicare a sancțiunilor prevăzute la art.102 alin.(2) lit.a), c) sau e), emis de organul electoral, din momentul în care rămâne definitiv, se aduce la cunoștința organelor de drept pentru tragerea la răspundere contravențională sau penală, după caz, în condițiile art.103 și 104.

(8) Nu intră în categoria bunurilor prevăzute la alin.(6) lit.a) materialele și obiectele de agitație electorală sau de campanie electorală prevăzute la art.181¹ alin.(3) din Codul penal nr.985/2002.

(9) În termen de 7 zile de la începerea perioadei electorale, furnizorii de servicii media care au depus declarații pentru reflectarea alegerilor sunt obligați să dea publicității condițiile în care oferă spațiu publicitar (inclusiv prețul/minut) și alte servicii conexe concurenților electorali, participanților la referendum sau grupurilor de inițiativă, informând Comisia Electorală Centrală și Consiliul Audiovizualului. Comisia Electorală Centrală publică aceste informații pe pagina sa oficială. În perioada electorală, furnizorii de servicii media sunt obligați să prezinte Comisiei Electorale Centrale săptămânal informația privind veniturile obținute din publicitatea politică/electorală a fiecărui partid politic/bloc electoral/concurent electoral.

(10) În termen de 7 zile de la începerea perioadei electorale, difuzorii de publicitate proprietari sau gestionari ai dispozitivelor de publicitate fixă sau mobilă sunt obligați să dea publicității condițiile în care oferă spațiu publicitar și alte servicii conexe concurenților electorali, participanților la referendum sau grupurilor de inițiativă, informând Comisia Electorală Centrală. Comisia Electorală Centrală publică aceste informații pe pagina sa oficială. În perioada electorală, difuzorii de publicitate proprietari sau gestionari ai dispozitivelor de publicitate fixă sau mobilă sunt obligați să prezinte Comisiei Electorale Centrale săptămânal informația privind veniturile obținute din publicitatea politică/electorală a fiecărui partid politic/bloc electoral/concurent electoral.

(11) Autoritățile și instituțiile publice au obligația să ofere sprijin Comisiei Electorale Centrale și consiliilor electorale de circumscripție în activitatea de supraveghere și control al respectării legislației cu privire la finanțarea grupurilor de inițiativă și a campaniilor electorale.

(12) Prevederile alin.(5) nu pot fi interpretate și aplicate în sensul limitării finanțărilor directe sau indirecte, alocate deschis și transparent, cu scopul sprijinirii eforturilor de promovare a valorilor democratice, a standardelor internaționale pentru alegeri libere, democratice și corecte.

[Art.54 alin.(10) modificat prin Legea nr.1 din 18.01.2024, în vigoare 25.01.2024]

[Art.54 alin.(7) în redacția Legii nr.220 din 31.07.2023, în vigoare 18.08.2023]

Articolul 102. Răspunderea juridică

(1) Persoanele fizice și juridice, grupurile de inițiativă, concurenții electorali și participanții la referendum, precum și alți subiecți implicați în procesul electoral care încalcă prevederile actelor normative în domeniul electoral, împiedică exercitarea liberă a drepturilor electorale, împiedică activitatea organelor electorale poartă răspundere în conformitate cu legislația.

(2) Pentru încălcarea actelor normative în domeniul electoral, Comisia Electorală Centrală sau, după caz, consiliul electoral de circumscripție, din oficiu sau în temeiul cererii formulate de o altă autoritate competentă ori la cererea contestatarilor, poate aplica sau solicita aplicarea următoarelor sancțiuni de bază sau complementare:

- a) avertismentul;
- b) privarea de timpii de antenă grațiuți și/sau contra plată pentru o perioadă de la 24 până la 48 de ore, care poate fi aplicată doar după ce a fost dată sancțiunea sub formă de avertisment;
- c) lipsirea de alocații de la bugetul de stat;
- d) sancțiunea contravențională care, conform Codului contravențional, ține de competența Comisiei Electorale Centrale;
- e) anularea înregistrării, a acreditării sau a confirmării subiecților electorali;
- f) solicitarea radierii din oficiu a partidelor politice în condițiile Legii nr.294/2007 privind partidele politice.

(3) Sancțiunea sub formă de avertisment poate fi aplicată prin hotărâre a Comisiei Electorale Centrale pentru încălcarea actelor normative în domeniul electoral, altele decât cele stabilite la alin.(5), – în cazul oricărui tip de alegeri, precum și prin hotărâre a consiliului electoral de circumscripție – în cazul alegerilor locale și al referendumurilor locale.

(4) Comisia Electorală Centrală aplică partidelor politice înregistrate în calitate de concurenți electorali sancțiunea complementară privind lipsirea de alocații de la bugetul de stat pentru o perioadă de la 2 luni până la un an doar în cazul aplicării repetate a sancțiunii sub formă de avertisment în cursul unei perioade electorale pentru încălcări privind finanțarea grupurilor de inițiativă și/sau a campaniei electorale.

(5) Anularea înregistrării se aplică prin hotărâre a organului electoral care a înregistrat subiectul electoral în cazul în care se constată:

- a) folosirea fondurilor financiare și materiale nedeclarate mai mult de 1% raportat la plafonul mijloacelor ce pot fi transferate în contul fondului electoral sau cel destinat grupului de inițiativă;
- b) depășirea plafonului fondului electoral sau al celui destinat grupului de inițiativă;
- c) utilizarea mijloacelor financiare din străinătate, cu excepția donațiilor din partea cetățenilor Republicii Moldova cu venituri obținute în afara țării;
- d) nesuspendarea din funcție de către candidatul care are această obligație. În acest caz se anulează înregistrarea concurentului electoral, a candidatului independent sau se exclude candidatul respectiv din lista concurentului electoral;
- e) nerespectarea restricțiilor stabilite la art.16 alin.(2) lit.c)–f) și nedeclararea acestora de către candidat în condițiile art.68 alin.(1) lit.f);
- f) încălcarea prevederilor **art.54 alin.(6) lit.a)**;
- g) nerespectarea cerințelor stabilite la art.68, 112, 113 și 139.

(6) În cazul încălcării prevederilor prezentului cod și ale altor acte normative în domeniul electoral de către funcționarii electorali, Comisia Electorală Centrală sau, după caz, consiliul electoral de circumscripție poate să le aplice, în temeiul hotărârii, următoarele sancțiuni:

- a) avertismentul;
- b) revocarea din componența organelor electorale și a aparatelor de lucru ale acestora;
- c) excluderea din Registrul funcționarilor electorali;
- d) privarea de dreptul de a desfășura orice activitate în cadrul organelor electorale pentru un termen de la un an până la 4 ani.

(7) Pentru încălcarea actelor normative privind reflectarea alegerilor de către furnizorii de servicii media, Consiliul Audiovizualului poate aplica sancțiunile stabilite de Codul serviciilor media audiovizuale.

(8) În cazul încălcării de către observator a cadrului normativ electoral, organul electoral care a acreditat observatorul este în drept să îi aplice, prin adoptarea unei hotărâri în acest sens, ținând cont de gravitatea încălcării, una dintre următoarele sancțiuni: avertismentul sau anularea acreditării. În sensul prezentului articol, se califică drept încălcare orice acțiune de agitație electorală pentru sau împotriva unui partid politic sau concurent electoral, a unui grup de inițiativă, participant la referendum, a

opțiunilor pe marginea întrebărilor la care trebuie să se pronunțe alegătorii în cadrul referendumului sau încercarea de a influența opțiunea alegătorului, precum și nerespectarea obligațiilor ce îi revin observatorului.

(9) Comisia Electorală Centrală poate solicita Agenției Servicii Publice radierea din oficiu a partidelor politice în condițiile Legii nr.294/2007 privind partidele politice.

[Art.102 alin.(5) completat prin Legea nr.1 din 18.01.2024, în vigoare 25.01.2024]

[Art.102 alin.(5) modificat prin Legea nr.280 din 04.10.2023, în vigoare 04.10.2023]

[Art.102 alin.(5) completat prin Legea nr.220 din 31.07.2023, în vigoare 18.08.2023]

D. Argumentarea privind incidența drepturilor prevăzute de Constituție și preținsele încălcări ale Legii Supreme

1. Circumstanțe de fapt.

Pe data de 31 iulie 2023 Parlamentul a adoptat Legea nr. 220 pentru modificarea unor acte normative. Astfel, Codul electoral a suferit mai multe modificări și completări. Scopul declarat pentru promovarea acestei legi a fost implementarea unor considerente ale Hotărârii Curții Constituționale nr. 10/2023 privind controlul constituționalității Partidului politic „Șor”.¹

Proiectul de lege respectiv (nr. 232) a fost înregistrat în Parlament la data de 10 iulie 2023. Inițial acest proiect conținea doar propunerea de completare a art. 16 din Codul electoral.

Fără nicio dezbatere efectivă, avizări și expertize deja la 14 iulie 2023 proiectul a fost votat în I lectură.

Pe data de 26 iulie 2023 deputatul O. Stamate înregistrează un amendament prin care propune mai multe completări, inclusiv o nouă redacție a alin. (7) din art. 54 și completarea art. 102 alin. (5) din Codul electoral și altele. Acest amendament a fost înregistrat cu încălcarea procedurilor legale regulamentare.

Astfel, chiar dacă scopul legii era cu totul altul, deputatul, de fapt, a propus o nouă inițiativă legislativă examinată și votată cu încălcarea procedurilor de legiferare și netransparent. Potrivit acestei propuneri s-a permis organelor electorale să constate unnele încălcări de ordin financiar și s-au completat motivele pentru anularea înregistrării unui concurent electoral la art. 102 alin. (5) din Codul electoral.

¹ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6555/language/ro-RO/Default.aspx>

Acest amendament nu a fost supus avizărilor sau consultărilor conform procedurilor legale.

Doar numai peste câteva zile, pe data de 31 iulie 2023, în ultima ședință de sesiune plenară comisia juridică acceptă amendamentul iar Parlamentul adoptă legea în lectura finală.

2. Incidența normelor constituționale și internaționale

Adoptarea modificărilor la art. 54 alin. (7) și art. 102 alin. (5) din Codul electoral s-au efectuat cu încălcarea procedurilor constituționale și regulamentare, astfel fiind incident art. 1 alin. (3), art. 5 și art. 74 din Constituție.

Prin introducerea unor criterii noi de anulare a înregistrării unui concurent electoral în art. 102 alin. (5) din Codul electoral este afectat principiul accesibilității și clarității legii și sunt restrânse drepturile fundamentale la libera exprimare, asociere și alegeri libere, astfel fiind incidente art. 23 în coraport cu art. 21, 32 și 38 din Constituție.

Textul „Încălcarea prevederilor alin.(5) și (6) din prezentul articol se constată de organul electoral competent, inclusiv cu suportul organelor de resort și celor de drept” din art. 54 alin. (7) din Codul electoral, în măsura în care nu există vreun act juridic definitiv și nu este reglementat exhaustiv o procedură obiectivă de constatare pentru a se evita arbitrariul - încalcă principiul accesibilității și clarității legii și sunt restrânse drepturile fundamentale la libera exprimare, asociere și alegeri libere, astfel fiind incidente art. 23 în coraport cu art. 21, 32 și 38 din Constituție.

Prin completarea alin. (5) din art. 102 și introducerea noilor temeuri de anulare a înregistrării concurentului electoral sunt încălcate prevederile constituționale cu privire la asigurarea pluralismului, libertatea de opinie, alegeri libere și dreptul de a fi ales, fiind incidente art. 5, 32, 38 și 41 din Legea Supremă.

Restrângerea unor drepturi fundamentale menționate supăra cu încălcarea proporționalității denotă că este incident și art. 54 din Constituție.

Prin introducerea criteriului de anulare a înregistrării doar în baza unor suspiciuni de corupere, fără existent unui act juridic definitiv și o procedură obiectivă de constatare este încălcat principiul prezumției nevinovăției, fiind incident art. 21 din Constituție.

Principiile menționate mai sus, de asemenea, aduc atingere prevederilor art. 6, 10, 11 și art. 3 protocolul I al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului.

3. În continuare, vom aduce argumentele de rigoare prin care vom fundamenta poziția cu privire la neconstituționalitatea prevederilor contestate.

Privind procedura constituțională de adoptare a legii (amendamentelor la lege).

Prevederile contestate de la art. 54 alin. (7) și 102 alin. (5) din Codul electoral au fost introduse doar cu câteva zile înainte de votare și acceptate chiar în ziua votării legii în lectura a doua, printr-un amendament.

Acest amendament nu a fost supus dezbaterilor parlamentare, avizării și expertizării conform procedurilor legislative. Amendamentul a fost înaintat cu încălcarea procedurii și termenelor prevăzute de Regulamentul Parlamentului. Deputații efectiv nu au avut nicio posibilitate să examineze din timp aceste amendamente și să se expună asupra lor. Mai mult ca atât, acest amendament nu are nimic comun cu obiectul și scopul legii. Acesta nu vine să îmbunătățească proiectul este o nouă inițiativă legislativă, camuflată sub amendament, introdus netransparent și urgent, fără a respecta procedurile legislative prevăzute de Regulament și legea cu privire la actele normative.

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. La eliberarea unui act normativ care reglementează activitatea de întreprinzător se respectă principiile stabilite de Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

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. Dacă proiectul prevede reglementări cu impact asupra activității de întreprinzător, în calitate de studiu de cercetare se realizează doar analiza impactului de reglementare, efectuată în modul stabilit de legislație.

Potrivit art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, proiectul legislativ și propunerea legislativă se depun spre dezbateri 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.

Consultări publice efective cu actori relevanți înaintea înregistrării amendamentului nu au avut loc.

Aceleași prevederi de consultări publice și avizări sunt stipulate în art. 32 din Legea cu privire la actele normative. Potrivit art. 34-37 din Legea nr. 100, proiectul de act normativ este supus expertizei economice, financiare, juridice etc.

La acest amendament lipsesc orice avize sau expertize.

Astfel, prin nerespectarea procedurii legislative, înaintarea unor noi inițiative ascunse prin amendamente, în lipsa de analiză și fundamentare, lipsa consultărilor, lipsa multor avize, în special a expertizei economice, condiții legale imperative și obligatorii, reprezintă o gravă sfidare a principiului legalității prevăzut la art. 1, 5 și 74 alin. (1) din Legea Supremă.

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 etc).

Curtea a constatat 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.

În jurisprudența sa, Curtea a reținut că respectarea procedurilor parlamentare nu se limitează doar la asigurarea posibilității deputaților de a formula întrebări și de a avea intervenții de 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 legi. 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 (a se vedea HCC nr.14 din 27 aprilie 2021, § 64).

Tot în hotărârea sa nr. 14/2021 referitor la respectarea principiului pluralismului politic Curtea a reținut următoarele:

„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.”

În Opinia urgentă nr.1007/2020 din 17 noiembrie 2020 cu privire la amânarea alegerilor motivată de reforma constituțională din Kârgâzstan, Comisia de la Veneția a menționat că procedura legislativă este o valoare comună în cultura juridică europeană și are o importanță mare pentru un stat democratic guvernat de statul de drept. În raportul cu privire la preeminența dreptului, Comisia de la Veneția a notat că legalitatea, inclusiv procesul transparent, responsabil și democratic de adoptare a legilor, este menționată ca unul dintre elementele definitorii ale preeminenței dreptului. Într-un stat cu adevărat democratic, bazat pe preeminența dreptului, este obligatoriu să se asigure că, în toate etapele oricărui proces de reformă, toate părțile interesate să fie implicate, fie direct, fie printr-o consultare adecvată, în procesul legislativ (a se vedea § 54 din Opinia citată, CDL-PI(2020)015).

Astfel, considerăm că Parlamentul, acceptând amendamentul care, de fapt este, inițiativă legislativă nouă, cu adoptarea în aceeași zi, fără a acorda dreptul deputaților de a formula propuneri, nu a asigurat un echilibru corect între dreptul la inițiativă și autonomia parlamentară, fapt care depășește limitele art. 74 alin. (1) din Constituție.

Privind accesibilitatea și claritatea legii.

Potrivit art. 54 alin. (6) lit. a) din Codul electoral se interzice concurenților electorali: să ofere alegătorilor/susținătorilor bani, bunuri, inclusiv produse alimentare, băuturi alcoolice și produse din tutun, să presteze servicii ori să acorde alte foloase, inclusiv din ajutoare umanitare sau din alte acțiuni de binefacere, în scopul determinării alegătorului/susținătorului să își exercite sau să nu își exercite drepturile electorale în cadrul alegerilor;

Alin. (7) al aceluiași articol prevede că *„Încălcarea prevederilor alin.(5) și (6) din prezentul articol se constată de organul electoral competent, inclusiv cu suportul organelor de resort și celor de drept, iar sumele primite/utilizate în condițiile alineatelor menționate se fac venit la bugetul de stat în baza unei hotărâri a Comisiei Electorale Centrale. Actul administrativ de constatare a încălcărilor și, după caz, de aplicare a sancțiunilor prevăzute la art.102 alin.(2) lit.a), c) sau e), emis de organul electoral, din momentul în care rămâne definitiv, se aduce la cunoștința organelor de drept pentru tragerea la răspundere contravențională sau penală, după caz, în condițiile art.103 și 104.”*

Articolul 102 alin. (5) din Codul electoral prevede care sunt temeiurile pentru anularea înregistrării unui concurent electoral. Conform lit. f) unul din temeiurile de anulare a înregistrării este încălcarea prevederilor art. 54 alin. (6) lit. a) iar constatarea acestei încălcări o fac organele electorale, cu suportul organelor de drept potrivit alin. (7) din art. 54.

Aceste prevederi legale sunt redată într-o manieră total incertă și inaccesibilă. Norma nu este clară și poate fi interpretată abuziv și poate conduce la acțiuni arbitrare din partea statului.

În speța care a dus la ridicarea excepției de neconstituționalitate, organul electoral s-a bazat anume pe aceste norme legale. Organul a constatat că există corupere a alegătorilor doar primind două sesizări din partea poliției care au informat numai că au fost înregistrate două denunțuri și cazul se examinează. Alte probe sau confirmări nu au existat.

Chiar dacă reclamantul a depus la procuratură o plângere penală, sub sancțiunea răspunderii penale, că denunțurile sunt false și nu corespund adevărului, organul electoral le-a ignorat în totalitate și a anulat înregistrarea doar în baza a trei cereri a unor persoane necunoscute. În acest caz organul electoral nu a constatat nimic, nu a audiat niciun martor, nu a solicitat niciun alt document sau probă ci doar a acceptat fără nicio verificare sesizarea poliției și a emis decizia de anulare a înregistrării.

Descrierea acestui caz nu ține de examinarea fondului sesizării dar acest ca demonstrează că aplicarea normelor contestate duc la abuz și arbitrarie deoarece legea nu prevede un mecanism și o procedură obiectivă de constatare a nor astfel de încălcări, fapt ce face legea impredictibilă. Asemenea situații pot fi repetate pe viitor de nenumărate ori iar organele electorale și organele de sta ar putea abuza și încălca drepturile electorale.

Astfel, constatăm că textul contestat de la art. 54 alin. (7) din Codul electoral nu corespunde cerințelor de accesibilitate, claritate și previzibilitate a legii, principiu stabilit la art. 23 din Constituție.

De asemenea, considerăm că criteriul de anulare a înregistrării prevăzut la lit. f) din art. 105 alin. (5) din Codul electoral nu corespunde cerințelor de accesibilitate, claritate și previzibilitate a legii, principiu stabilit la art. 23 din Constituție.

Această normă egală este legată direct cu prevederile de la art. 54 alin. (7) și art. 56 alin. (6) lit. a).

Cu regret în cazul din speța dedusă judecării, organul electoral a anulat înregistrarea concurentului electoral în baza acestui criteriu doar ca urmare a faptului că trei cetățeni au depus denunțuri privind o presupusă corupere. În afară de aceste denunțuri care abia se află la stadiul de examinare nu există nicio probă sau altă confirmare privind faptele imputate. Nu există niciun act juridic definitiv. În pofida acestui fapt, organul electoral aplică norma contestată cu o lejeritate de nemaivăzut.

Încălcarea Art. 52 alin. (6) lit. a) nu poate constitui temei de anulare imediată a înregistrării dacă nu există o confirmare printr-un act juridic definitiv al faptelor ilegale de corupere electorală.

Coruperea electorală reprezintă o infracțiune prevăzută de Codul penal iar vinovăția se constată în baza unui proces penal cu respectarea tuturor drepturilor procesuale și asigurarea prezumției nevinovăției.

Deci constatăm că Parlamentul a inclus acest criteriu fără a specifica exact condițiile cu privire la existența unui act juridic definitiv care ar constata fapta ilegală. Păstrarea acestei norme lasă loc de interpretare și aplicare abuzivă din partea organelor electorale cu încălcarea drepturilor electorale ale concurenților electorali. Practica demonstrează că această limitare a dreptului de a fi ales se aplică fără a fi confirmată fapta.

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).

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, includ principiile Convenției Europene de a asigura precizia, previzibilitatea legii și reglementarea specifică (HCC 12/03).

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)

Pentru a corespunde criteriilor de claritate și accesibilitate, norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile sale.

Curtea Europeană a statuat că testul preciziei legii impune ca legea, în situațiile în care oferă o anumită marjă de discreție, să indice cu suficientă precizie limitele acesteia (Silver și alții v. Regatul Unit, 1983).

Potrivit jurisprudenței Curții Europene o normă este accesibilă și previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permit oricărei persoane să își corecteze conduita și să fie capabilă, cu consiliere adecvată, să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-o normă. ... legea trebuie să fie accesibilă într-un mod adecvat: cetățeanul trebuie să aibă un indiciu adecvat, în circumstanțe concrete, asupra reglementărilor legale aplicabile.

Odată ce statul adoptă o soluție, acesta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții (Păduraru vs România) (HCC 19/12).

Legea trebuie să asigure o legătură logic-juridică între dispozițiile pe care le conține și să evite paralelismele legislative, care generează incertitudine și insecuritate juridică. În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative (a se vedea *HCC nr. 2 din 23 ianuarie 2020*, § 48).

Principiul coerenței sistemului juridic impune ca interpretul legii să aibă în vedere toate normele juridice relevante ale sistemului de drept național. Instanțele judecătorești pot stabili sensul unor noțiuni prin aplicarea simplă a regulilor de interpretare lingvistică, pornind de la sensul uzual al termenului (a se vedea, *mutatis mutandis*, *DCC nr. 83 din 6 iulie 2020*, § 25). O dispoziție legală nu poate fi ruptă din sistemul normativ din care face parte și nu poate acționa în mod izolat. Dimpotrivă, ea trebuie citită în coroborare cu celelalte dispoziții legale incidente (a se vedea *DCC nr. 9 din 27 ianuarie 2020*, § 17; *DCC nr. 14 din 10 februarie 2020*, § 27; *DCC nr. 23 din 2 martie 2020*, § 23; *DCC nr. 83 din 6 iulie 2020*, § 25).

Cu privire la restrângerea unor drepturi fundamentale.

Dreptul de a fi ales.

Parlamentul, adoptând normele contestate a extins criteriile de excludere a unui concurent din alegeri în baza unor criterii imprevizibile, inaccesibile neproporționale a admis afectarea dreptului constituțional la alegeri libere și dreptul de a fi ales garantat de art. 38 de Constituție și art. 3 protocolul I al CEDO.

Parlamentul în nota de argumentare a încercat să motiveze necesitatea unor astfel de reguli dure cu constatările Curții Constituționale din hotărârea nr. 10/2023 privind neconstituționalitatea partidului politic „ȘOR”.

Autorul sesizării susține integral necesitatea unei competiții electorale corecte și condamnă vehement orice tentative de corupere electorală. În același timp nu putem fi de acord cu unele interpretări că orice suspiciune sau bănuială, care ar putea fi organizată cu rea credință de către oponenții politici să fie transformată în decizie de condamnare cu toate consecințele de rigoare.

Curtea Constituțională în hotărârea sa nr. 10/2023 nu a permis Parlamentului să adopte criteriile abuzive de luptă cu coruperea electorală. Acest mecanism poate exista dar în condiții clare, obiective, cu respectarea dreptului la apărare, acces la justiție etc.

Contrar celor expuse, Parlamentul, prin modificarea urgentă a normelor contestate, efectiv a inventat o nouă metodă de răfuială cu oponenții politici și o procedură foarte simplă de excludere din alegeri.

La modul practic, este foarte simplu de a îndemna doi cetățeni să depună câte un denunț fals de corupere, fără nicio altă probă sau confirmare ca ulterior, să fie solicitată anularea înregistrării. Oare asta înseamnă constatare? Ce fel de constatare poate face organul electoral în acest caz? Astfel de norme incerte cu consecințe de anulare a înregistrării afectează direct dreptul fundamental de a fi ales.

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.

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.

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).*

Mai jos vom reitera unele spețe relevante din jurisprudența CEDO care vin să argumenteze sfidarea de către Parlamentul RM atât a art. 38 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, reclamantii, 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 cazierele judiciare ale reclamantilor 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 disproporțională 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

proportionalitatea 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.

... 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 arbitrarul în aplicarea acestei restrângeri (Seyidzade împotriva Azerbaidjanului).

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.

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 ;

- 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 indivizilor 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.

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.

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.

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.”

Parlamentul, prin adoptarea legii contestată nu doar că nu a ținut cont dar chiar a sfidat principiile constituționale stabilite prin hotărârea CC nr. 16/2023. 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.

.....

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 disociați 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).

...

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 disociați 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.

Aceste dar și alte concluzii ale Curții Constituționale sunt relevante cazului examinat deoarece vorbim de aceleași criterii incerte care duc la anularea unui drept electoral și abuzuri, fiind sfidat grav art. 38 din Constituție.

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

Norma contestată limitează atât dreptul de a participa în alegeri dar și orice drept al candidatului de a comunica despre activitatea sa, de a difuza informații, organiza întruniri etc.

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. 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).

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 hotărârea 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 atât 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."

...
Este evident că prin eliminarea din alegeri în baza unor proceduri dubioase se încalcă nu doar dreptul de a fi ales dar și dreptul de asociere, or candidatul desemnat de un partid politic reprezintă acel partid li orice eliminare din procesul politic face imposibilă realizarea scopurilor acestuia adică dreptul de asociere.

Astfel constatăm depășirea cadrului constituțional prevăzut la art. 41 din Constituție dar și la art. 11 din CEDO.

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.

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 (*Gorzelik 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).

Mai jos vom reda unele constatări ale Comisiei de la Veneția care, conțin 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 [...]".

****Proportionalitatea 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.

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, [...] 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."

Concluzionând cele menționate de Comisia de la Veneția raportând la speța remarcăm că Parlamentul a eșuat în toate recomandările iar criteriile noi care permit

restrângerea dreptului de a fi ales nu corespund nici caracterului obiectiv dar nici nu trec testul proporționalității.

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

Prin introducerea unui mecanism nou și arbitrar de anulare a înregistrării unui concurent electoral, fără ai da posibilitate să se apere efectiv, cu încălcarea dreptului fundamental de a fi ales, Parlamentul a depășit limitele stabilite la art. 54 din Legea Supremă.

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).

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.*

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.*

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.*

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.*

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.

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.

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.

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). Considerăm însă că ar putea exista o restrângere justificată și legală în legătură cu apartenența politică a unei persoane, atunci când partidul acesteia este interzis sau limitat în acțiuni, deoarece pune în pericol ordinea de drept sau morală.

– 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.

Alin. (3) din art. 54 consacră o excepție de la norma generală, stabilind că *prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24*. Astfel, normele din alin. (3) interzic restrângerea exercițiului unor drepturi, conferindu-le de fapt statutul de drepturi absolute. Aceste drepturi sunt:

- a) accesul liber la justiție (art. 20);
- b) **prezumția nevinovăției (art. 21);**
- c) neretroactivitatea legii (art. 22);
- d) dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle (art. 23);
- e) dreptul la viață și la integritate fizică și psihică (art. 24).

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 acestfel, 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 neproporționalitatea (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.

Analizând tot contextul în care au fost adoptate normele contestate, constatăm că legiuitorul nu a îndeplinit cerințele prevăzute de art. 54 din Constituție referitor la necesitatea restrângerii dreptului la prezumția nevinovăției, la opinie, asociere și alegeri.

Incidența normelor contestate cu respectarea prezumției nevinovăției garantată de art. 21 din Constituție.

Prin adoptarea normelor contestate Parlamentul a creat un mecanism prin care orice potențial candidat, acuzat de corupere poate fi eliminat din alegeri, fără alte careva probe, constatări sau proceduri echitabile care i-ar permite să se apere.

Practica deja a demonstrat că este posibil de a depune niște denunțuri, chiar și false, și fără a aștepta verificarea faptelor, un organ electoral poate anula înregistrarea unui candidat.

Mai mult ca atât, admitând un astfel de mecanism, Parlamentul practic pune un semn de egalitate cu o decizie de condamnare – or un candidat exclus pentru suspiciune de corupție, mediatizat și tirajat masiv la nivelul oricărei circumscripții electorale îl transformă pe acel candidat în ochii alegătorilor – persoană vinovată. Chiar dacă ulterior organele de urmărire penală nu vor confirma acuzațiile, drepturile electorale și reputația vor fi imposibil de recuperat.

Prin acceptarea unor astfel de legi abuzive este sfidat grav principiul prezumției nevinovăție garantat de art. 21 din Constituție și Convenția Europeană.

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.

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.

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.

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.

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 bănuțitului, 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.

Din conținutul normei constituționale se deduc trei principii: prezumția nevinovăției, caracterul public al procedurilor penale și posibilitatea persoanei de a utiliza toate mijloacele procedurale necesare pentru apărarea sa. Ultimul principiu consacră ideea că partea apărării dispune de un șir de pârghii care pot fi utilizate pentru apărarea persoanei în procesul de probare a vinovăției de către partea acuzării, inclusiv dreptul de a nu fi urmărit, judecat sau pedepsit de mai multe ori pentru aceeași faptă (HCC 26/10).

Principiul în cauză presupune că cel care prin conduita sa a ignorat ordinea de drept va răspunde o singură dată pentru fapta ilicită, pentru o încălcare a legii se va aplica o singură sancțiune juridică. Acest principiu constituțional se aplică nu numai în cauzele penale, dar și în cauzele contravenționale, precum și în orice altă formă de răspundere juridică din aceeași materie de drept (penală sau civilă).

Curtea Europeană a menționat frecvent în jurisprudența sa că prezumția de nevinovăție, garantată de art. 6 p. 2 al Convenției, este unul din elementele unui proces echitabil. Aceasta ar fi încălcată dacă o declarație a unui funcționar public cu privire la o persoană acuzată de o infracțiune ar reflecta opinia că este vinovată înainte ca acest lucru să fie legal stabilit (Popovici v Moldova).

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).

Privind cerința suspendării legii contestate.

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.

Potrivit actelor normative ale Comisiei Electorale Centrale, în aceste zile se desfășoară turul doi al alegerilor locale noi și procedurile de confirmare a alegerilor. În cazul din speță sunt depuse contestații împotriva actelor administrative și, eventual contestarea rezultatelor alegerilor. De norma contestată depinde soarta acestor procese. În eventualitatea în care această normă va fi declarată ulterior drept neconstituțională, această decizie nu va avea efect pentru acest procese și unii candidați nu vor putea să fie restabiliți în drepturi electorale iar consecințele vor fi iremediabile.

Mai mult ca atât, deja a fost anunțată data alegerilor prezidențiale pe data de 20 octombrie 2024 iar în câteva săptămâni începe perioada electorală. Astfel norma contestată poate fi aplicată de nenumărate ori, fapt care poate afecta mulți potențiali candidați.

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, libertatea exprimării și la asociere etc.

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.

E. 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 art. 102 alin. (5) lit. f) din Codul electoral (în redacția Legii nr. 220/2023).
- C. Verificarea constituționalității art. 102 alin. (5) lit. f) din Codul electoral (în redacția Legii nr. 220/2023) în raport cu art. art. 1 alin. (3), 4, 5, 21, 23, 32, 38, 41, 54, 74 din Constituția Republicii Moldova, precum și art. art. 10, 11, art. 3 protocolul I al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului.
- D. Verificarea constituționalității textului *„Încălcarea prevederilor alin.(5) și (6) din prezentul articol se constată de organul electoral competent, inclusiv cu suportul organelor de resort și celor de drept”* din art. 54 alin. (7) din Codul electoral (în redacția Legii nr. 220/2023), în măsura în care nu există vreun act juridic definitiv și nu este reglementat exhaustiv o procedură obiectivă de constatare pentru a se evita arbitrariul, în raport cu art. art. 1 alin. (3), 21, 23, 32, 38, 54 și 74 din Constituția Republicii Moldova, precum și art. art. 10, 11, art. 3 protocolul I al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului.

F. Declarația și semnătura autorului sesizării

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

Cu stimă,

Autorii al sesizării

Digitally signed by Ulanov Denis
Date: 2024.06.02 22:14:41 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

Digitally signed by Lozovan Irina
Date: 2024.06.03 00:10:57 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Digitally signed by Tauber Marina
Date: 2024.06.02 21:26:29 BEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Digitally signed by Apostolova Reghina
Date: 2024.06.02 21:27:35 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

Digitally signed by Jardan Petru
Date: 2024.06.02 21:28:22 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

Digitally signed by Fotescu Vadim
Date: 2024.06.02 21:29:08 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

