



Parlamentul
Republicii Moldova

OS nr. 43
10.04.2023

**Deputat în Parlamentul
Republicii Moldova**

**Biroului permanent
al Parlamentului Republicii Moldova**

În conformitate cu prevederile art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului adoptat prin Legea nr. 797/1996, se înaintează cu titlu de inițiativă legislativă, proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (implementarea unor considerente conținute în Hotărârea Curții Constituționale nr.10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”)

Anexă: Proiectul de lege

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI
REPUBLICII MOLDOVA
D.D.P. Nr. 232
"10" 07 2023
Ora

Nota informativă

Maurice Valestino, Băndărac Epimie, Bocca Veronica, Chim George, Codrașu Ernile, Sinchereci Eugen, Gherman Dana, Cojocari Cosmin, Artemie Cătănoi, Oleg Canatun, Valer Jacot, Ion Bărbulescu, Morozova Morina, Ursușu Leticia, Olesca Stănescu, Dorian Teodorescu, Viteaz Gavrila, Andreian Cheptan, Gheorghișcu George, Vitali Gavrila, Andrian Cheptan, Gheorghișcu George, Larisa Novac, Viorel Bozdo, Maria Paucy, Victoria Căpăruș, Roca Roman, Gelinda Anu, Iuliana Iosad

Popuz Boris ~~Joan~~
Gontz Maria M. Gm
Leakei Mihail M. Leakei
Lazarus Sergiu L
Adau Marcelo M
Victor Spino
Aline Sandra

LEGE

pentru modificarea unor acte normative

(implementarea unor considerente conținute în Hotărârea Curții Constituționale nr.10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”)

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Art.I. – Alineatul (2) din articolul 16 al Codului electoral al Republicii Moldova nr.325/2022 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 426-427, art. 770), se completează cu litera e) cu următorul cuprins:

„e) pe o perioadă de 3 ani de la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic, persoanele care la acel moment erau membri ai organului executiv al partidului politic declarat neconstituțional, persoanele care ocupau funcții electivă sau care erau pe listele de candidați supleanți din partea partidului politic declarat neconstituțional.”

Art. II. – Legea nr. 294/2017 privind partidele politice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 42-44, art. 119) se modifică după cum urmează:

1. Articolul (4) se completează cu alineatul (5) cu următorul cuprins:

„(5) Atributele partidelor politice declarate neconstituționale prin hotărâre a Curții Constituționale nu pot fi utilizate de către alte partide politice, blocuri electorale și alți concurenți electorali. În cazul în care se constată utilizarea unor asemenea atribute, acesta constituie temei pentru refuzul înregistrării partidului politic de către Agenția Servicii Publice în conformitate cu art. 8 alin. (3) sau, după caz, pentru refuzul înregistrării de către Comisia electorală centrală a blocului electoral sau a altui concurent electoral în conformitate cu prevederile art. 64 și 68 din Codul electoral.”

2. Articolul 22:

la alineatul (2), litera e) se abrogă;

alineatul (3) va avea următorul cuprins:

„(3) Hotărârea definitivă a instanței judecătorești cu privire la dizolvarea partidului politic și Hotărârea Curții Constituționale prin care se declară neconstituțional un partid politic se remit Ministerului Justiției.”;

se completează cu alineatul (3¹) cu următorul cuprins:

„(3¹) În cazul dizolvării partidului politic prin hotărâre judecătorească, ministerul va solicita Agenției Servicii Publice să noteze în Registrul de stat al persoanelor juridice inițierea procedurii de lichidare a acestuia. În cazul declarării neconstituționalității unui partid politic, odată cu recepționarea Hotărârii Curții Constituționale, ministerul va solicita Agenției Servicii Publice să noteze în Registrul de stat al persoanelor juridice faptul declarării neconstituționalității partidului politic respectiv. Subsecvent, urmare a creării comisiei de lichidare a partidului politic declarat neconstituțional, aceasta va solicita Agenției Servicii Publice să noteze în Registrul de stat al persoanelor juridice inițierea procedurii de lichidare a partidului.”;

la alineatul (4), cuvântul „dizolvarea” se substituie cu cuvântul „lichidarea”, iar după cuvintele „hotărârii definitive a judecătoriei” se completează cu cuvintele „sau a Hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic”.

3. Articolul 23:

la alineatul (3), textul „și d)” se exclude;

se completează cu alineatul (3¹) cu următorul cuprins:

„(3¹) Dacă lichidarea partidului politic se efectuează potrivit art. 22 alin. (1) lit. d), din cadrul comisiei de lichidare constituite potrivit art. 22 alin. (4) Ministerul Justiției desemnează unul sau mai mulți membri care vor exercita atribuțiile de lichidatori. Repartizarea atribuțiilor între lichidatori se decide în cadrul comisiei de lichidare. Membrii desemnați lichidatori solicită Agenției Servicii Publice să noteze în Registrul de stat al persoanelor juridice inițierea procedurii de lichidare a partidului.”;

se completează cu alineatul (5¹) cu următorul cuprins:

„(5¹) În cazul partidelor politice declarate neconstituționale, prevederile art. 230 alin. (5) din Codul civil nu se aplică. Dacă din inventar rezultă un excedent al pasivelor față de active, lichidatorul va continua procedura de lichidare fără a intenta procesul de insolvență a partidului politic declarat neconstituțional.”.

Art. III. – (1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

(2) Comisia Electorală Centrală, în termen de 30 zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, va ajusta actele normative necesare pentru organizarea și desfășurarea alegerilor.

PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI

NOTĂ INFORMATIVĂ

La proiectul de lege privind modificarea unor acte normative
(implementarea unor considerente conținute în Hotărârea Curții Constituționale nr.10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”)

Denumirea autorului și a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de lege este elaborat de către un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova, în condițiile articolului 73 din Constituție și articolului 47 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.747/1996.

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Prezentul proiect de lege a fost eliberat cu scopul primar de a ajusta cadrul normativ intern referitor la dizolvarea/lichidarea partidelor politice urmare a declarării neconstituționalității acestora de către Curtea Constituțională, în contextul în care recent Înalta Curte a emis *Hotărârea nr. 10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”*, stabilind prin aceasta neconstituționalitatea partidului menționat și dizolvându-l din momentul pronunțării hotărârii Curții.

În *Hotărârea nr.10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”*, Înalta Curte de Jurisdicție Constituțională a Republicii Moldova a statuat următoarele considerente:

„98. [...] Declararea neconstituționalității partidului politic, ca măsură juridică, nu are ca scop *sanționarea pentru faptele comise, ci urmărește*, în principal, **prevenirea** apariției unor pericole viitoare pentru ordinea democratică constituțională [...].

99. [...] Declararea neconstituționalității unui partid politic nu este doar o reacție la conduita partidului manifestată *în trecut, ci este, în primul rând, un act al democrației orientat spre viitor, care se apără împotriva unui pericol real.* [...]

132. [...] Curtea reamintește că declararea neconstituționalității unui partid politic *urmărește un scop preventiv.* [...]

176. Curtea observă că în jurisprudența sa Curtea Europeană a subliniat că **statele au dreptul de a lua măsuri preventive pentru a proteja democrația** atât față de partidele politice, cât și față de entitățile non-partide. Statele nu pot fi obligate să aștepte până când un partid politic a preluat puterea și a întreprins măsuri concrete pentru a implementa o politică incompatibilă cu standardele Convenției. În cazul în care pericolul acelei politici a fost suficient de bine stabilit și este iminent, *statele pot să prevină în mod rezonabil executarea unei asemenea politici înainte de a se încerca punerea ei în aplicare prin măsuri concrete care ar putea aduce atingere păcii civice și regimului democratic al țării*

(Refah Partisi (the Welfare Party) și alții v. Turcia [MC], 13 februarie 2003, § 131). [...]

181. Având în vedere că Partidul Politic „Şor” a continuat să utilizeze resurse financiare netransparente în scopul promovării politicilor nedemocratice și a ignorat toate măsurile care i-au fost aplicate, **Curtea consideră că eventuala participare a acestui partid la procesul de luare a deciziilor politice ar putea submina în mod grav încrederea societății în mecanismele de control ale statului, în principiile statului de drept și în procesul transparent, responsabil și democratic de luare a deciziilor publice.** [...]

Subsecvent, cu referire la obligativitatea executării / implementării actelor Curții Constituționale, în Avizul nr.3/2017, Înalta Curte a statuat că:

„6. Curtea subliniază că, potrivit articolului 140 din Constituție, hotărârile [actele] Curții Constituționale sunt definitive și nu pot fi atacate. [...]

8. Curtea reține că, potrivit Hotărârii nr.33/2013 privind interpretarea articolului 140 din Constituție, *respectarea hotărârilor Curții Constituționale este o condiție necesară și esențială pentru buna funcționare a autorităților publice ale statului și pentru afirmarea statului de drept.* [...]

10. Curtea reține că *legislativul are obligația de a pune în executare actele instanței de contencios constituțional.* Această obligație decurge din principiile statului de drept și principiul separației puterilor în stat. [...]

12. Curtea reiterează că factorii juridici, și nu politici, trebuie să determine reacțiile față de hotărârile Curții, în special dacă ele provoacă obligații concrete pentru subiecții corespunzători.

13. Curtea reține că lipsa unei intervenții legislative a Parlamentului în vederea executării actelor Curții Constituționale *echivalează cu neexercitarea competenței de bază, și anume cea de legiferare, atribuită de Constituție.* [...]

La fel, prin Hotărârea nr.33/2013 privind interpretarea articolului 140 din Constituție, Curtea Constituțională a stabilit următoarele principii cu valoare constituțională:

„39. Lipsa unei intervenții legislative a Parlamentului în vederea executării actelor instanței de jurisdicție constituțională echivalează cu neexercitarea competenței de bază a acestuia, și anume cea de legiferare atribuită de Constituție. [...]

41. Mai mult, în orice situație, *respectarea efectului general obligatoriu al hotărârilor Curții Constituționale nu înseamnă doar a da eficiență dispozitivului acestora, ci și, în egală măsură, considerentelor*, respectiv interpretării date de Curtea Constituțională textelor Constituției, or, hotărârea este un întreg, o unitate a considerentelor și dispozitivului.”

Astfel, pentru punerea în aplicare a unui **mecanism de prevenție** ce rezultă din declararea neconstituțională a unui partid politic, considerăm că este oportună și justificată **legiferarea de către Parlament a unei restricții asupra dreptului de a fi ales, și anume în cazul persoanelor care ocupau funcții electiv sau care erau pe listele de candidați supleanți din partea partidului politic declarat neconstituțional.**

Adițional, reieșind din considerentul că prin *Hotărârea Curții Constituționale nr. 10/2023* s-au dispus și unele aspecte ce țin de efectele hotărârii (par. 185-188 și pct. 3 și 4 din dispozitivul hotărârii menționate), care sunt divergente de reglementările în materie existente la moment (art. 22 și 23 din *Legea nr. 294/2007 privind partidele politice*), în urma unei analize a acestora s-a ajuns la concluzia oportunității consacării cu titlu definitiv a soluțiilor stabilite în hotărârea Înaltei Curți în cadrul normativ intern, în acest sens propunându-se un șir de intervenții în *Legea nr. 294/2007* care ar transpune cele dispuse de Curte, dar și care ar ajusta corespunzător alte prevederi legale conexe primelor.

Prin urmare, condițiile ce au impus elaborarea prezentului proiect de lege rezultă, în mod indubitabil, din necesitatea și obligativitatea implementării unor considerente cu valoare constituțională, ce rezultă din *Hotărârea nr.10/2023 privind controlul constituționalității unui partid politic.*

Respectiv, finalitățile urmărite de conceptul prezentului proiect de lege sunt următoarele:

- prezenta inițiativă legislativă **are drept scop ajustarea cadrului normativ existent la *considerentele Curții Constituționale, în particular efectele produse de declararea neconstituțională a unui partid politic;***

- prezenta inițiativă legislativă **are drept obiectiv obligația Parlamentului (i) de a acționa cu respectarea principiului loialității constituționale și (ii) de a exercita competența de bază a acestuia, și anume cea de legiferare.**

Principalele prevederi din proiect și evidențierea elementelor noi

Principalele soluții legislative propuse de proiectul de lege constau în:

1. completarea cu litera e) a alineatului (2) din articolul 16 [*Restricții privind exercitarea drepturilor electorale*] al Codului electoral nr.325/2022, în următorul sens: **Nu pot fi alese: [...] pe o perioadă de 3 ani de la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic, persoanele care la acel moment erau membri ai organului executiv al partidului politic declarat neconstituțional, persoanele care ocupau funcții electiv sau care erau pe listele de candidați supleanți din partea partidului politic declarat neconstituțional.**

În context, este de observat că soluții legislative similare se conțin și în Legea privind declararea averii și a intereselor personale, nr.133/2016, care prevede că subiectul declarării eliberat sau destituit din funcție în cazul constatării averii nejustificate, este decăzut din dreptul de a mai exercita o funcție publică și/sau o funcție de demnitate publică, cu excepția funcțiilor electivă, pe o perioadă de trei ani de la data eliberării sau destituirii din funcția publică ori de demnitate publică respectivă sau de la data încetării de drept a mandatului său. **Dacă persoana a ocupat o funcție electivă, ea nu mai poate ocupa aceeași funcție o perioadă de 3 ani de la data încetării mandatului** [articolul 23 alin.(6)].

Prin urmare, în condițiile în care Curtea Constituțională a constatat în mod irevocabil că reprezentanții unui partid politic au încălcat principiul finanțării transparente a campaniilor electorale, este judicioasă și mai mult decât necesară aplicarea *unei sancțiuni similare* ca și în cazul constatării averii nejustificate.

Suplimentar, este de reținut că, *dreptul de a fi ales* prevăzut de art.38 din Constituție nu este un drept absolut, iar acesta le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, **în condițiile legii**. La fel, modificarea propusă nu încalcă principiul stabilității raporturilor electorale (un an de zile înainte de scrutinul electoral), deoarece nu vizează sistemul electoral și modalitatea de constituire a circumscripțiilor electorale sau a organelor electorale.

2. completarea art. 4 din Legea nr. 294/2017 privind partidele politice cu un alineat nou (alin. (5)); care ar stabili că **„(5) Atributele partidelor politice declarate neconstituționale prin hotărâre a Curții Constituționale nu pot fi utilizate de către alte partide politice, blocuri electorale și alți concurenți electorali. În cazul în care se constată utilizarea unor asemenea atribute, acesta constituie temei pentru refuzul înregistrării partidului politic de către Agenția Servicii Publice în conformitate cu art. 8 alin. (3) sau, după caz, pentru refuzul înregistrării de către Comisia electorală centrală a blocului electoral sau a altui concurent electoral în conformitate cu prevederile art. 64 și 68 din Codul electoral.”**. Scopul acestei intervenții este de a exclude unele posibilități de eludare a efectelor unei eventuale hotărâri a Curții Constituționale prin care s-ar declara neconstituțional un partid politic, care s-ar manifesta prin crearea subsecventă a unor partide „clonă” asupra cărora s-ar realiza un transfer de imagine de la partidul declarat neconstituțional. În plus, intervenția dată se pliază și pe considerentele Curții Constituționale expuse cu ocazia emiterii Hotărârii nr. 10/2023, unde aceasta a menționat că *„186. Curtea reține că declararea neconstituționalității Partidului „Șor” manifestă efecte inclusiv pentru membrii și reprezentanții partidului care exercită mandate reprezentative. Astfel, de vreme ce Curtea a constatat că activitatea partidului prezintă un pericol iminent pentru ordinea constituțională democratică și a dispus dizolvarea lui pentru ca*

nimeni să nu poată folosi denumirea, simbolul, logo-ul, platforma politică etc. a acestui partid, deputații și alți aleși ai poporului pe listele partidului dizolvat își vor exercita atribuțiile pe perioada rămasă a mandatului în mod independent.”.

3. intervențiile în cuprinsul art. 22 și 23 din *Legea nr. 294/2017 privind partidele politice* au ca scop de bază transpunerea ideilor emise de Curtea Constituțională, potrivit cărora, în contextul în care aceasta constată caracterul neconstituțional al unui partid politic, o eventuală parcurgere subsecventă a fazei de judecată, prin care Ministerul Justiției va înainta judecătoreii o acțiune cu cererea de dizolvarea partidului politic, nu se justifică, urmând a se recurge direct la lichidarea partidului politic declarat neconstituțional. În particular, la dispunerea acestei soluții Curtea a reținut următoarele considerente: „185. **Deși hotărârea Curții este suficientă pentru încetarea activității partidului declarat neconstituțional, articolul 22 alin. (2) lit. e) din Legea privind partidele politice obligă executivul să mai parcurgă o procedură judiciară în instanțele de drept comun pentru a obține dizolvarea partidului. Curtea consideră că această procedură nu are în vedere efectul imediat al hotărârii Curții Constituționale, stabilit de articolul 140 alin. (1) din Constituție. Pe de altă parte, Curtea observă că încetarea activității unui partid politic implică rezolvarea unor chestiuni necesare, de exemplu încetarea raporturilor de muncă cu persoanele salariate, achitarea datoriilor etc. Curtea consideră că aceste chestiuni pot fi rezolvate prin procedura de lichidare a partidului, stabilită de articolul 22 alineatele (4) și (5) și 23 din Lege, fără a se parcurge procedura de la alineatul (2) din articolul 22. Astfel, Curtea stabilește că partidul declarat neconstituțional se consideră dizolvat la data pronunțării hotărârii și intră în procedura de lichidare. În acest sens, Ministerul Justiției va desemna o comisie de lichidare a Partidului „Șor” care va întreprinde toate măsurile necesare pentru lichidarea și radierea acestui partid din Registrul de stat al persoanelor juridice.”.**

În contextul acestor idei expuse de Curte, se consideră necesar a se ajusta corespunzător prevederile relevante de la art. 22 și 23 din lege, astfel încât, odată cu emiterea hotărârii Curții Constituționale prin care se declară neconstituțional un partid politic, aceasta să fie remisă în adresa Ministerului Justiției, care în acest sens nu va mai sesiza instanța judecătorească pentru a obține o hotărâre definitivă de dizolvare a partidului declarat neconstituțional, ci va recurge direct la constituirea unei comisii de lichidare a acestui partid, din cadrul acesteia desemnând una sau mai multe persoane care vor exercita atribuțiile de lichidator al partidului politic și care vor fi înregistrate corespunzător în registrele de publicitate.

4. o altă intervenție semnificativă care se consideră necesar a fi operată, ține de completarea art. 23 din *Legea nr. 294/2007*, unde este reglementată nemijlocit procedura de lichidare a partidului politic, cu un alineat nou – (5¹), cu următorul cuprins „(5¹) **În cazul partidelor politice declarate neconstituționale, prevederile art. 230 alin. (5) din Codul civil nu se aplică. Dacă din inventar rezultă un excedent al pasivelor față de active, lichidatorul va continua procedura de lichidare fără a intenta procesul de insolvabilitate a partidului politic declarat neconstituțional.**”.

Justificarea acestei intervenții o vedem în aceea că, dacă aceasta nu ar fi existat, potrivit cadrului normativ actual ar putea exista o situație când procedura de lichidare a partidului politic ar urma să fie încetată, iar în locul acesteia să fie inițiată o procedură judiciară de insolvabilitate (în ipoteza descrisă în art. 230 alin. (5) din *Codul civil*, când din bilanțul provizoriu de lichidare/inventar rezultă un excedent al pasivelor față de activele partidului). Or ținem să precizăm că *Codul civil* consacră prevederile legale generale referitoare la lichidarea persoanelor juridice, care urmează a fi aplicate în măsura în care prin careva legi speciale nu sunt consacrate prevederi speciale/derogatorii de la regula generală. În acest sens, *Legea nr. 294/2007* nu abordează în particular acest aspect, astfel încât prevederile *Codului civil* devin incidente în speță. Această soluție însă se prezintă a fi inoportună, reieșind din specificul situației reglementate și riscurile pentru democrație, dar și pentru ordinea și securitatea publică, pe care le prezintă menținerea îndelungată a unui partid politic declarat neconstituțional, subiecți interesați putând recurge la tertipuri (de genul sporirii artificiale a pasivului patrimonial) pentru blocarea procedurii de lichidare a partidului respectiv și „migrarea” acestuia în noi proceduri judiciare, care ar avea o durată incertă de timp, și care ar duce la o tergiversare a executării hotărârii Curții Constituționale prin care a fost declarat neconstituțional partidul politic respectiv și ar afecta efectul imediat al acestui act, aspect asupra căruia în mod particular atrage atenția Curtea Constituțională.

Astfel, în esență, prin intervenția propusă se vor completa situațiile existente deja în *Codul civil* când lichidatorul, constatând un excedent al pasivelor față de active, ar putea totuși continua procedura de lichidare fără a intenta procesul de insolvabilitate (prevăzute la art. 230 alin. (5) din *Codul civil*), cu o situație nouă, reglementată printr-o normă juridică derogatorie, unde se va preciza că, în cazul particular al partidelor politice declarate neconstituționale, procedura de lichidare nu va putea fi întreruptă pentru a se merge în procedura de insolvabilitate (soluție ce este justificată de considerente de ordin public).

Totodată, proiectul de lege propune ca intrarea în vigoare a legii să fie la data publicării în *Monitorul Oficial*, deoarece potrivit art.56 alin.(3) din *Legea nr.100/2017*, intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă

dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori *dacă există alte circumstanțe obiective*.

Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația UE

Proiectul de lege nu contravine și nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene și, respectiv, nu este necesar efectuarea expertizei de compatibilitate.

Fundamentarea economico-financiară

Implementarea proiectului de lege nu necesită cheltuieli financiare și alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat.

Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Prezentul proiect de lege se încadrează în cadrul normativ în vigoare, iar în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare, Comisia Electorală Centrală va opera modificările ce se impun în sensul executării prezentei legi.

Avizarea și consultarea publică a proiectului

Din momentul înregistrării, proiectul urmează a fi plasat pe pagina oficială a Parlamentului pentru a putea fi consultat de către toate părțile interesate.

Totodată, în scopul respectării prevederilor Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul de lege urmează a fi avizat / expertizat de către autoritățile publice (Guvern, Comisia Electorală Centrală, Centrul Național Anticorupție, Direcția Generală Juridică a Secretariatului Parlamentului) și alte părți interesate.

Constatările expertizei anticorupție și expertizei juridice

Proiectul de lege urmează a fi expertizat de către Centrul Național Anticorupție și Direcția generală juridică a Secretariatului Parlamentului.

Constatările altor expertize

Tipul raporturilor sociale și juridice, propuse a fi reglementate de prezentul proiect de lege, nu necesită efectuarea altelor expertize în conformitate cu art. 34 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Deputați în Parlament

Olesia Stancu
Stancu