



P.R. 232/2023
cy

CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 25-158-7953

Chișinău

26 iulie 2023

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996, se prezintă Avizul la 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”, *inițiativa legislativă nr.232 din 10.07.23*), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.553 din 26 iulie 2023

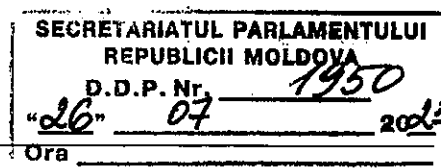
Anexe:

1. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Avizului (în limba română –1 filă și în limba rusă –1 filă);
2. Avizul la proiectul de lege (în limba română – 6 file).

**Secretar general
adjunct al Guvernului**

Roman CAZAN

*Ex.: Viorica Mustea
Tel.:022-250-128*



Casa Guvernului,
MD-2033, Chișinău,
Republica Moldova

Telefon:
+ 373 22 250 101

Fax:
+ 373 22 242696



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

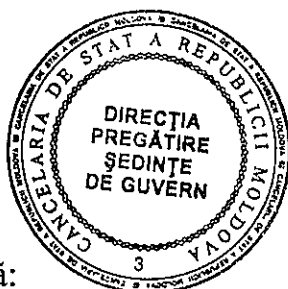
HOTĂRÂRE nr. 553
din 26 iulie 2023
Chișinău

**Cu privire la aprobarea Avizului la 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”)**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la 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”).

Prim-ministru



DORIN RECEAN

Contrasemnează:

Ministrul justiției

Veronica Mihailov-Moraru

Aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr. 553/2023

AVIZ
la 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”)

Guvernul a examinat 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”), înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 232 din 10 iulie 2023) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele.

Inițiativa legislativă este înaintată în corespundere cu art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996.

Scopul proiectului, invocat de autori în nota informativă, este de a asigura ajustarea cadrului normativ existent referitor la dizolvarea/lichidarea partidelor politice în urma declarării neconstituționalității acestora de către Curtea Constituțională, în contextul în care recent Înalta Curte a adoptat Hotărârea nr. 10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”, stabilind prin aceasta neconstituționalitatea partidului și dizolvându-l din momentul pronunțării hotărârii Curții.

Proiectul de lege are ca obiect de reglementare, potrivit art. I, modificarea art. 16 alin. (2) din Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, în sensul includerii unei noi restricții asupra dreptului de a fi ales, și anume în cazul persoanelor care ocupau funcții electivă sau care erau pe listele de candidați supleanți din partea partidului politic declarat neconstituțional.

Totodată, având în vedere că prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 10/2023 s-au dispus și unele aspecte ce țin de efectele hotărârii (§185-188 și pct. 3 și 4 din dispozitivul hotărârii menționate), care sunt divergente de reglementările în materie existente în prezent (art. 22 și 23 din Legea nr. 294/2007 privind partidele politice), în urma unei analize, autorii proiectului au ajuns la concluzia oportunității consacrării 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 privind partidele politice care ar transpune cele dispuse de Curte, dar și care ar ajusta corespunzător alte prevederi legale conexe celor dintâi.

Referitor la soluția legislativă preconizată la art. I, sunt de menționat următoarele aspecte.

În conformitate cu art. 38 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova, dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot,

în condițiile legii, iar potrivit art. 72 alin. (3) lit. a) din Constituția Republicii Moldova, Parlamentul are competența exclusivă să reglementeze prin lege organică sistemul electoral. Constituantul a lăsat în seama legiuitorului ordinar libertatea de a stabili regulile de organizare și de desfășurare a procesului electoral, cu respectarea condițiilor impuse de Constituția Republicii Moldova. Ca o componentă particulară a acestui domeniu, condițiile de fond și de formă pe care o persoană trebuie să le îndeplinească pentru exercitarea dreptului de a fi aleasă în cadrul tuturor scrutinelor (parlamentare, prezidențiale, locale) sunt reglementate, de asemenea, în Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022.

Remarcă, mai întâi de toate, că unul dintre elementele esențiale ale statului de drept, în general, și ale sistemului electoral, în special, îl constituie dreptul de vot. Cu toate acestea, dreptul de vot nu face parte din categoria drepturilor absolute (Hotărârea Curții Constituționale nr. 15/2015 (organizarea secțiilor de votare în străinătate), § 48).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, de asemenea, în jurisprudența sa, a reținut că drepturile garantate de art. 3 al Protocolului nr. 1 la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu sunt absolute, admitând că poate fi loc pentru „limitări implicite”, și statele contractante se bucură de o marjă largă de apreciere în acest domeniu (*Matthews c. Regatului Unit*, nr. 24833/94, hotărâre din 18 februarie 1999, § 63).

Menționăm că noțiunea de „limitare implicită”, care este utilizată în art. 3 din Protocolul nr. 1, joacă un rol major când este vorba de stabilirea legitimității scopurilor urmărite prin restrângerile aplicate drepturilor garantate de această dispoziție. Întrucât art. 3 nu este limitat printr-o listă exactă de „scopuri legitime”, precum sunt cele menționate la art. 8-11, statele contractante pot, prin urmare, să se bazeze liber pe un scop care nu figurează în această listă pentru a justifica o restricție, sub rezerva demonstrării compatibilității acestui scop cu principiul statului de drept și cu obiectivele generale ale Convenției, în circumstanțele particulare ale unei cauze concrete (*Yumak și Sadak c. Turciei (MC)*, nr. 10226/03, hotărâre din 8 iulie 2008, § 109).

Așadar, art. 3 din Protocolul nr. 1, care consacră capacitatea persoanei de a influența alcătuirea corpului legislativ, nu exclude că restrângeri ale drepturilor electorale pot fi impuse unei persoane care, de exemplu, a comis un abuz grav într-o funcție publică sau a cărei conduită riscă să submineze statul de drept ori fundamentele democratice. Cu toate acestea, măsura severă a privării de drepturi civice nu trebuie aplicată cu ușurință, iar principiul proporționalității necesită o legătură vizibilă și suficientă între sancțiune și comportamentul și situația persoanei în cauză (*Hirst (nr. 2) c. Regatului Unit*, hotărârea din 6 octombrie 2005, pct. 69-71).

Tot în contextul acestui subiect, reținem că și în Raportul explicativ la Codul bunelor practici în materie electorală, adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 52-a sesiuni (Veneția, 18-19 octombrie 2002), la paragraful 6, se precizează că suspendarea drepturilor politice electorale poate opera sub rezerva

îndeplinirii următoarelor condiții: privarea trebuie să fie prevăzută de lege, cu respectarea principiului proporționalității, iar condițiile pentru privarea indivizilor de dreptul de a fi ales pot fi mai puțin stricte/mai flexibile decât cele prevăzute pentru dreptul de a fi ales; privarea se va baza pe motive temeinice, precum incapacitate mintală sau condamnare penală pentru o infracțiune gravă.

În urma analizei prevederilor proiectului transmis spre avizare, Guvernul susține de principiu intervențiile propuse în cadrul normativ intern, cu condiția luării în considerare a obiecțiilor și a propunerilor formulate pentru îmbunătățirea proiectului.

Suplimentar, în contextul prevederii de la art. I din proiect, credem că este judicios a fi analizată fiecare dintre categoriile de subiecți vizați de interdicția respectivă prin prisma proporționalității consecințelor antrenate de declararea neconstituționalității partidului politic cu care aceștia au vreo legătură. În această situație, considerăm că impunerea interdicției de a fi ales pentru o perioadă de 3 ani de la pronunțarea hotărârii Curții Constituționale prin care a fost declarat neconstituțional un partid politic față de acele persoane care figurau pe listele de candidați supleanți din partea partidului respectiv aparent se prezintă a fi o măsură excesivă.

În sprijinul acestei idei, considerăm că se poate reține faptul că o persoană care nu a ocupat o funcție electivă în baza susținerii partidului neconstituțional, ci doar este legată de acesta prin faptul că a fost inclusă pe listele de membri supleanți ai partidului respectiv, nu are o posibilitate la fel de efectivă de a influența procesele interne care se desfășoară în cadrul partidului respectiv (atât la nivel național, cât și la nivel local), comparativ cu titularul unei funcții electivă/de demnitate publică, care îi permite acestuia din urmă, prin prisma atribuțiilor conferite de lege, pe de o parte, să asigure transpunerea programului de activitate al partidului în domeniile de care este responsabil, iar pe de altă parte, să participe la diverse platforme legate formal de un anumit statut al participanților, care pot avea un efect chiar și implicit, dar adesea determinant, asupra politicii promovate de partid, ca entitate politică (spre exemplu, ședințe ale fracțiunii partidului din Parlament, reuniuni ale aleșilor locali etc.).

Prin urmare, se propune examinarea suplimentară din partea autorilor proiectului a prevederilor corespunzătoare, în vederea excluderii acestei categorii de subiecți de sub interdicția prevăzută la art. I.

Totodată, în contextul recomandării Comisiei de la Veneția cuprinse în Codul bunelor practici în materie electorală, care prevede că ar fi necesar a evita modificarea legislației privind sistemul electoral cu cel puțin un an înainte de alegeri, sugerăm a se completa nota informativă la proiect cu argumentele suplimentare ce justifică soluțiile consacrate în proiect prin prisma acestui standard.

Astfel, suntem de opinia, prezentată de altfel și de Comisia Electorală Centrală, că, prin prisma considerentelor expuse de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, a standardelor și a recomandărilor internaționale în materie

electorală, propunerile de modificare a legislației electorale conținute în art. I din proiect nu prejudiciază principiile stabilității raporturilor electorale, nefiind vizate elementele fundamentale ale dreptului electoral, precum sistemul electoral și modalitatea de constituire a circumscripțiilor electorale sau a organelor electorale.

Poate fi menționat aici și considerentul că aspectele legate de exercitarea dreptului de a alege și de a fi ales și restricțiile care pot fi impuse acestor drepturi au o valență care excedează domeniul electoral și nu se referă exclusiv la sistemul electoral din stat, având, în esență, o sorginte de ordin constituțional, cu aplicații practice în mai multe domenii (în legislația referitoare la statutul anumitor categorii de persoane – în cazul restricției impuse persoanelor care îndeplinesc serviciul militar în termen, persoanelor în privința cărora a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară; în legislația penală – în cazul restricției persoanelor condamnate la pedeapsa cu închisoarea, persoanelor private de dreptul de a ocupa funcții de răspundere etc.). În cazul acestor restricții, consacrarea lor în legislația electorală este rezultatul implicit al faptului că ele derivă, în mod primar, din alte legi organice, joacă un rol determinant în logica reglementărilor respective, iar pentru transpunerea eficientă a acestora în practică și evitarea unor potențiale conflicte de norme, o aliniere a prevederilor legislației din domeniul electoral la soluțiile legale din actele normative respective se impune de la sine.

O concluzie similară s-ar impune și în cazul restricției noi, prevăzute la art. I din proiect, or impunerea unei restricții (temporare) în exercitarea dreptului de a fi ales pentru anumite categorii de persoane care ar avea legături cu un partid politic neconstituțional, astfel încât acestea ar permite persoanelor respective să influențeze politica, deciziile și, în general, mersul lucrurilor pe intern în partidul respectiv, determinând, în varii proporții, orientarea acestuia spre valorile democrației sau, invers, a unei organizări autoritare și nedemocratice, se prezintă a fi o consecință logică a pericolului extrem pe care îl poartă un partid declarat neconstituțional pentru desfășurarea normală și conformă regulilor democrației a vieții politice în stat, precum și, în unele situații, chiar pentru suveranitatea și independența statului. În acest sens, urmează a se vedea și considerentele expuse de către Curtea Constituțională în cuprinsul Hotărârii nr. 10/2023 privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”, potrivit căreia „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. De altfel, dacă le-ar fi impusă așteptarea apariției unui pericol concret, reacția autorităților ar putea fi tardivă, producându-se într-un moment în care partidul politic a câștigat deja o poziție suficient de puternică, încât art. 41 alin. (4) din Constituție nu ar mai putea fi aplicat”.

Acestea fiind menționate, pentru fortificarea argumentelor punctate, autorii proiectului pot examina ca o posibilă soluție și o intervenție suplimentară în cuprinsul Legii nr. 294/2007 privind partidele politice în sensul în care această lege ar fi completată cu o normă similară celei care se propune a fi consacrată în

Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022 prin art. I din proiect. Aceasta ar putea fi realizată în cadrul unor prevederi care ar aborda în mod direct sau tangențial efectele juridice ale declarării neconstituționalității unui partid politic sau, după caz, a unor prevederi referitoare la necesitatea desfășurării activității partidelor politice conform standardelor democratice și fără a crea prin aceasta un pericol pentru suveranitatea, integritatea teritorială a țării și ordinea de drept a Republicii Moldova.

Spre final, cu titlu de recomandare pentru formularea prevederii de la art. I, astfel încât aceasta să se încadreze stilistic în ansamblul prevederilor de la art. 16 alin. (2) din Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, venim cu următoarea sugestie de formulare a acesteia: „e) persoanele care, la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale privind declararea neconstituționalității unui partid politic, dețineau calitatea de membru al organului executiv al partidului politic declarat neconstituțional, precum și persoanele care ocupau funcții electivă din partea partidului politic declarat neconstituțional, pe o perioadă de 3 ani de la data pronunțării hotărârii Curții Constituționale”.

De asemenea, dorim să semnalăm că, în actuala formulare, soluția legislativă cuprinsă la art. I riscă să rămână inaplicabilă, în măsura în care la art. 68 din Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, care se referă la înregistrarea concurenților electorali, nu se va regăsi o eventuală normă de trimitere la interdicția propusă prin proiectul în cauză. În acest sens, ca o soluție la caz ar putea fi intervenția în cuprinsul art. 68 alin. (1) lit. f) din Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, prin care textul „art. 16 alin. (2) lit. c) și d)” s-ar substitui cu textul „art. 16 alin. (2) lit. c)-e)”. Complementar la această soluție, credem că ar fi oportun a se examina și o intervenție în cuprinsul art. 102 din Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, prin care s-ar completa alin. (5) (referitor la anularea înregistrării subiectului electoral) cu o literă nouă, cu următorul cuprins: „e) constatarea existenței restricțiilor stabilite la art. 16 alin. (2) lit. c)-e) și nedeclarate de candidat în condițiile art. 68 alin. (1) lit. f)”.

Cu referire la prevederile de la art. II din proiectul de lege, prin care se propun un șir de intervenții în cuprinsul Legii nr. 294/2007 privind partidele politice, vom remarca următoarele.

În privința pct. 1 (referitor la completarea art. 4 din lege cu un alineat nou), în urma unei analize de ansamblu a problematicii abordate de această prevedere, considerăm că efectele acesteia urmează a fi extinse suplimentar, astfel încât venim cu următoarea sugestie de formulare a alin. (5): „(5) Atributele partidelor politice declarate neconstituționale prin hotărârea Curții Constituționale nu pot fi utilizate de către alte partide politice, blocuri electorale, alți concurenți electorali, precum și de către participanți la referendum sau grupuri de inițiativă. 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 în calitate de bloc electoral, concurent electoral, participant la referendum sau grup de

inițiativă de către organul electoral competent în conformitate cu prevederile art. 64, 68, 114, 140, 192, 200, 221 și 231 din Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022.”

Referitor la pct. 2 (intervențiile în cuprinsul art. 22 din lege), venim cu sugestia ca în alin. (3¹), textul „odată cu recepționarea Hotărârii Curții Constituționale,” să se substituie cu textul „după recepționarea Hotărârii Curții Constituționale, dar nu mai târziu de 3 zile de la această dată,” iar ultima propoziție din alineatul respectiv să fie exclusă, în contextul în care aceasta aparent ar dubla prevederea de la alin. (3¹), cu care se propune a se completa art. 23 din lege (ultima propoziție din acest alineat). Pentru a elucida situația cu acești pași necesari a fi întreprinși și a asigura o formulare logică a prevederilor respective din proiectul de lege, venim cu următoarele propuneri de intervenție:

- a completa art. 22 cu un alineat nou (4¹) cu următorul cuprins: „(4¹) Comisia de lichidare a partidului politic declarat neconstituțional, creată conform alin. (4), solicită Agenției Servicii Publice să înregistreze în Registrul de stat al persoanelor juridice inițierea procedurii de lichidare a partidului.”;

- în alin. (3¹), cu care se propune a fi completat art. 23 din lege, ultima propoziție urmează a fi reformulată după cum urmează: „(...) Informația despre membrii desemnați în calitate de lichidatori se notifică Agenției Servicii Publice prin intermediul aceleiași cereri a comisiei de lichidare prevăzute la art. 22 alin. (4¹), care va nota în Registrul de stat al persoanelor juridice calitatea oficială a acestor persoane.”

În contextul intervențiilor propuse prin intermediul proiectului de lege în cauză, venim cu propunerea de a realiza o intervenție suplimentară în cuprinsul art. 23 alin. (7) din Legea nr. 294/2007 privind partidele politice, prin care s-ar exclude atribuția Ministerului Justiției de a aproba bilanțul de lichidare întocmit de lichidatori (pe care o considerăm improprie ministerului) și s-ar atribui această funcție comisiei de lichidare, prevăzută la art. 22 alin. (4) din aceeași lege.



ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 553

от 26 апреля 2023 г.

Кишинэу

Об утверждении Заключения по проекту закона о внесении изменений в некоторые нормативные акты (внедрение некоторых соображений, содержащихся в Постановлении Конституционного суда № 10/2023 о контроле конституционности политической партии «Шор»)

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Утвердить и представить Парламенту Заключение по проекту закона о внесении изменений в некоторые нормативные акты (внедрение некоторых соображений, содержащихся в Постановлении Конституционного суда № 10/2023 о контроле конституционности политической партии «Шор»).

Премьер-министр

ДОРИН РЕЧАН

Контрассигнует:

Министр юстиции

Вероника Михайлов-Морару