

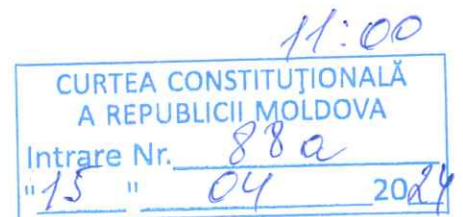


## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

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

## I. AUTORUL SESIZĂRII

1. *Deputați în Parlament:* Vladimir Voronin, Diana Caraman, Constantin Starîș, Irina Lozovan, Vasile Bolea, Alexandr Suhodolski, Petru Jardan.

## II. OBIECTUL SESIZĂRII

Obiectul prezentei sesizări sunt:

- 1) Articolele I, II și VI din Legea nr. 414 din 22 decembrie 2023 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 497 art. 883 din 23.12.2023), inclusiv privind procedura constituțională de adoptare;
- 2) Următoarele prevederi din Legea nr. 174/2021:
  - Art. 1, propoziția a doua în redacția Legii nr. 414/2023;
  - Art. 4; art. 6; art. 8;
  - Art. 11 alin. (1), (6) și (7);
  - Art. 13<sup>1</sup> în redacția Legii nr. 414/2023;
  - Art. 14 alin. (1);
  - Art. 17 allin. (3).

## III. CADRUL NORMATIV PERTINENT

### 1. Constituția Republicii Moldova

#### Articolul 1 Statul Republica Moldova

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

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

## **Articolul 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 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 9**

### **Principiile fundamentale privind proprietatea**

(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sînt factorii de bază ai economiei.

## **Articolul 16**

### **Egalitatea**

(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

## **Articolul 20**

### **Accesul liber la justiție**

(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngădi accesul la justiție.

## **Articolul 21**

### **Prezumția nevinovăției**

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

## **Articolul 22**

### **Neretroactivitatea legii**

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

## **Articolul 23**

### **Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle**

(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

## **Articolul 32**

### **Libertatea opiniei și a exprimării**

(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gîndirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvînt, 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 46**

### **Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia**

(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sînt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

(3) Avera dobîndită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobîndirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.

#### **Articolul 54**

##### **Restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți**

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

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

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

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

#### **Articolul 73**

##### **Inițiativa legislativă**

Dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

#### **Articolul 74**

##### **Adoptarea legilor și a hotărîrilor**

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

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

(3) Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta sînt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.

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

#### **Articolul 76**

##### **Intrarea în vigoare a legii**

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

#### **Articolul 126**

##### **Economia**

(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

(2) Statul trebuie să asigure:

- a) reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține în condițiile legii;
- b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;
- c) protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară;
- d) stimularea cercetărilor științifice;
- e) exploatarea rațională a pământului și a celorlalte resurse naturale, în concordanță cu interesele naționale;
- f) refacerea și protecția mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic;
- g) sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții;
- h) inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.**

### Articolul 127

#### Proprietatea

- (1) Statul ocrotește proprietatea.
- (2) **Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății.**
- (3) Proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.
- (4) Bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.

### Articolul 128

#### Proprietatea cetățenilor străini și a apatrizilor

- (1) În Republica Moldova este ocrotită proprietatea altor state, a organizațiilor internaționale, a cetățenilor străini și a apatrizilor.
- (2) Modul și condițiile de exercitare a dreptului de proprietate al persoanelor fizice și juridice străine, precum și al apatrizilor, pe teritoriul Republicii Moldova sînt reglementate prin lege.

### Articolul 129

#### Activitatea economică externă

- (1) Parlamentul aprobă direcțiile principale ale activității economice externe, principiile utilizării împrumuturilor și creditelor străine.
- (2) Guvernul asigură protejarea intereselor naționale în activitatea economică externă, promovează politica liberului schimb sau politica protecționistă, pornind de la interesele naționale.

### Articolul 134

#### Statutul

- (1) Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova.
- (2) Curtea Constituțională este independentă de orice altă autoritate publică și se supune numai Constituției.

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

## **Articolul 135**

### **Atribuțiile**

“[...]”

#### **(1) Curtea Constituțională:**

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

[...]”

## **2. LEGISLAȚIA INTERNĂ**

### **Legea cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător nr. 81/2004**

#### **Articolul 1. Sfera de reglementare**

Prezenta lege stabilește principiile juridice, sociale și economice de organizare și dezvoltare a activității investiționale din Republica Moldova, drepturile și obligațiile investitorilor, atribuțiile și competența autorităților publice în domeniul activității investiționale, garanțiile pe care statul le acordă investitorilor autohtoni și străini, modalitatea de soluționare a diferendelor investiționale, precum și reglementări referitoare la activitatea întreprinderilor cu investiții străine.

#### **Articolul 2. Cadrul juridic**

(1) Investițiile în Republica Moldova sînt reglementate de Constituția Republicii Moldova, de prezenta lege, de alte legi și acte normative, precum și de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

(2) În cazul în care prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte diferă de cele ale prezentei legi, se aplică prevederile tratatelor internaționale.

(3) Sub incidența prezentei legi nu cad raporturile aferente efectuării investițiilor de către organizații necomerciale (cu scop nelucrative) pentru atingerea unor scopuri sociale, inclusiv educaționale, filantropice, de sponsorizare, științifice și religioase. Aceste raporturi sînt reglementate de legislația respectivă a Republicii Moldova.

#### **Articolul 4. Formele investițiilor**

(1) Investiția poate avea formă de:

a) drepturi de proprietate asupra bunurilor mobile și imobile, precum și alte drepturi reale;

b) orice drept acordat în baza legii sau contractului, orice licență sau autorizație acordată în conformitate cu legislația în vigoare, inclusiv concesiuni de cercetare, cultivare, extragere sau explorare a resurselor naturale;

c) drepturi derivate din acțiuni, părți sociale sau alte forme de participare în societăți comerciale;

d) mijloace bănești;

e) drepturi de creanțe monetare sau alte forme de obligații față de investitor ce au valoare economică și financiară;

f) drepturi de proprietate intelectuală: dreptul asupra obiectelor de proprietate industrială (brevete de invenții, modele de utilitate, mărci de produs și mărci de serviciu, denumiri de firmă, denumiri de origine ale produselor, desene și modele industriale, brevete pentru soiuri de plante, topografii ale circuitelor integrate), dreptul de autor și drepturile conexe, secretul comercial (know-how), goodwill;

g) alte drepturi contractuale, inclusiv cele rezultate din parteneriatul public-privat.

(2) Forma în care bunurile sînt investite sau modificarea acestei forme nu afectează caracterul lor de investiție.

(3) Venitul obținut din investiții depus pentru desfășurarea activității de întreprinzător pe teritoriul Republicii Moldova se consideră investiție.

(4) Investitorii autohtoni fac investiții sub formă de mijloace bănești numai în moneda națională a Republicii Moldova, iar investitorii străini și în valută străină.

## Capitolul II

### PRINCIPIILE EFECTUĂRII INVESTIȚIEI

#### **Articolul 5.** Libertatea efectuării investițiilor

(1) Investitorii își pot plasa investițiile pe întreg teritoriul Republicii Moldova în toate domeniile activității de întreprinzător, în condițiile legislației în vigoare, dacă respectă interesele securității naționale, prevederile legislației antimonopol, normele de protecție a mediului înconjurător, de ocrotire a sănătății populației și ordinea publică.

(2) Republica Moldova asigură, în conformitate cu legislația în vigoare, cu tratatele internaționale privind promovarea și protejarea reciprocă a investițiilor la care Republica Moldova este parte, un regim de securitate și protecție deplină și permanentă a tuturor investițiilor, indiferent de forma lor.

#### **Articolul 6.** Nediscriminarea investițiilor

(1) În Republica Moldova investițiile nu pot fi supuse discriminării în funcție de cetățenie, domiciliu, reședință, loc de înregistrare sau de activitate, stat de origine al investitorului sau al investiției sau din orice alt motiv.

(2) Investitorilor li se acordă condiții echitabile și egale de activitate, care exclud aplicarea de măsuri discriminatorii ce ar putea împiedica dirijarea, operarea, întreținerea, folosirea, fructificarea, achiziționarea, extinderea sau dispunerea investițiilor.

(3) Orice facilitate acordată, în conformitate cu legislația în vigoare, inclusiv în cadrul parteneriatului public-privat, investitorilor pentru a contribui la realizarea politicii regionale, structurale, de mediu, de cercetare și de dezvoltare promovate de stat sau orice facilitate acordată unui investitor pentru promovarea investițiilor sale ce nu contravine prevederilor acordurilor internaționale la care Republica Moldova este parte se respectă și nu constituie obiect al discriminării.



### **Articolul 7. Transparența**

(1) Actele legislative și normative care pot afecta în mod direct sau indirect investițiile se dau publicității în conformitate cu legislația în vigoare.

(2) Autoritățile publice care intenționează să elaboreze sau care elaborează noi politici investiționale trebuie să organizeze consultări publice înainte de implementarea acestor politici, să le publice ori să le facă publice împreună cu notele explicative în cazul în care ele se implementează deja.

(3) Autoritățile publice sînt obligate să răspundă oricăror adresări și să furnizeze, la cererea oricărui investitor, informații privind investițiile sau orice altă informație care afectează investițiile și activitatea investițională pe teritoriul Republicii Moldova.

(4) Comunicatele informative privind concursurile investiționale, inclusiv cele organizate în cadrul parteneriatului public-privat, sînt publicate din timp în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și/sau în alte surse de informare în masă, conform legii.

### **Articolul 8. Respectarea obligațiilor de către investitori**

(1) Investitorii sînt obligați să desfășoare activitate investițională în conformitate cu acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte, cu prezenta lege și cu alte legi în vigoare, cu standardele (normele, regulile etc.) adoptate în condițiile legii.

(2) Investitorii, inclusiv cei străini, sînt obligați să îndeplinească cerințele legitime ale autorităților publice.

(3) În caz de încălcare a legilor, a obligațiilor contractuale, investitorii poartă răspundere în conformitate cu legislația Republicii Moldova.

## **Capitolul III**

### **PROTEJAREA INVESTIȚIILOR**

#### **Articolul 9. Garanția respectării drepturilor investitorului**

(1) Autoritățile publice sînt obligate să respecte drepturile investitorilor acordate de lege.

(2) În cazul vătămării unui drept al investitorului de către o autoritate publică, acesta este îndreptățit să solicite înlăturarea încălcării și repararea pagubei.

#### **Articolul 10. Garanția contra exproprierii investițiilor sau contra unor alte acțiuni similare**

(1) Investițiile nu pot fi expropriate ori supuse unor măsuri cu efect similar care privează, în mod direct sau indirect, investitorul de titlul de proprietate sau de controlul asupra investiției, cu excepția cazurilor prevăzute la alin.(2).

(2) Activitatea de investiții nu poate fi întreruptă silit decît în următoarele condiții:

a) întreruperea se operează din motive de utilitate publică, cu o dreptă și prealabilă despăgubire, și nu este discriminatorie;

b) întreruperea se datorează condițiilor contractuale stabilite în cadrul parteneriatului public-privat.

(3) Utilitatea publică, precum și plata despăgubirii se stabilesc în conformitate cu legislația privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

#### **Articolul 11. Garanția reparării prejudiciului**

(1) Investitorul beneficiază, în conformitate cu legislația în vigoare, de dreptul la reparația prejudiciului cauzat prin încălcarea drepturilor sale, inclusiv prin acte, ce îl lezează în drepturi și interese, adoptate de autoritatea publică sau prin alte acțiuni nelegitime ale acesteia.

(2) Despăgubirea este echivalentă cu întinderea reală a prejudiciului la momentul survenirii.

(3) Prejudiciul, inclusiv profitul ratat, suportat de investitor ca urmare a îndeplinirii unei dispoziții a autorității publice prin care i s-au încălcat drepturile sau ca urmare a neîndeplinirii ori a îndeplinirii necorespunzătoare, de către autoritate sau de o persoană cu funcție de răspundere, a obligațiilor față de investitor, prevăzute de legislația în vigoare a Republicii Moldova, precum și de contractele de parteneriat public-privat, va fi reparat din contul autorității publice vinovate.

(4) Despăgubirea se plătește investitorului autohton în moneda națională a Republicii Moldova, iar investitorului străin – în monedă națională și/sau în valută străină.

## **Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235/2006**

### **Articolul 1. Obiectul legii**

Obiectul prezentei legi îl constituie stabilirea principiilor de bază de reglementare a activității de întreprinzător, procedura de revizuire a actelor normative potrivit acestor principii. Prezenta lege nu se referă la activitatea de întreprinzător din domeniul financiar (bancar și nebanancar).

### **Articolul 2. Scopul legii**

Scopul prezentei legi constă în crearea unui cadru juridic favorabil mediului de afaceri și climatului investițional pentru dezvoltare social-economică.

### **Articolul 4. Principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător**

În sensul prezentei legi, reglementarea activității de întreprinzător are loc pe următoarele principii de bază:

- a) previzibilitatea reglementării activității de întreprinzător;
- b) transparența decizională și transparența reglementării activității de întreprinzător;
- c) analiza impactului de reglementare;
- d) reglementarea materială și procedurală a inițierii, desfășurării și lichidării afacerii prin acte legislative;
- e) echitabilitatea (proportionalitatea) în raporturile dintre stat și întreprinzător.

### **Articolul 11. Aprobarea tacită a inițierii și/sau desfășurării afacerii**

(1) Licența/autorizația se consideră acordată sau, după caz, reînnoită dacă autoritatea administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control nu răspunde solicitantului în termenul prevăzut de lege pentru emiterea sau reînnoirea ei.

(2) După expirarea termenului stabilit de lege pentru emiterea licenței/autorizației și în lipsa unei comunicări scrise din partea autorității administrației publice și/sau altei instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control, solicitantul poate desfășura activitatea pentru care a solicitat licență/autorizare conform procedurilor stabilite prin lege.

(3) Procedura aprobării tacite se aplică tuturor licențelor/autorizațiilor emise de autoritățile administrației publice și/sau alte instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control, cu excepția celor emise în domeniul care vizează activitățile nucleare și radiologice,

regimul armelor de foc, munițiilor și explozibililor, regimul substanțelor stupefiante și al altor substanțe psihotrope și a cazurilor în care actul permisiv, eliberat de autoritatea emitentă, este obligatoriu să fie prezentat în original, conform tratatelor și acordurilor internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și a altor cazuri expres prevăzute de lege.

(4) Răspunsul negativ al autorității administrației publice și/sau altei instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control competente dat în termenul prevăzut de lege pentru emiterea licenței/autorizației nu echivalează cu aprobarea tacită.

(5) În cazul în care constată o neregularitate a documentației depuse, autoritatea administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control va notifica acest fapt solicitantului licenței/autorizației cu cel puțin 10 zile înainte de expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea respectivei licențe/autorizații dacă acest termen este mai mare de 15 zile sau cu cel puțin 5 zile înainte de expirarea termenului prevăzut de lege pentru emiterea licenței/autorizației dacă acest termen este mai mic de 15 zile. Autoritatea administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control va preciza totodată și modul de remediere a neregularității constatate.

(6) În cazul în care, după obținerea documentului oficial prin care se permite inițierea și/sau desfășurarea unei afaceri, autoritatea administrației publice și/sau altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control constată neîndeplinirea unor condiții importante prevăzute pentru eliberarea licenței/autorizației, nu va putea anula documentul, ci va notifica titularului, în cel mult 3 luni de la data expirării termenului legal pentru emiterea licenței/autorizației, neregularitățile constatate, modul de remediere a tuturor deficiențelor identificate, termenul în care titularul trebuie să respecte această obligație și care nu poate fi mai mic de 30 de zile.

...

### **Articolul 13. Analiza impactului de reglementare**

(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi.

(2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ.

### **Articolul 17. Principiul echitabilității (proporționalității) în suspendarea activității de întreprinzător**

(1) În sensul prezentei legi, suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător semnifică sistarea temporară a valabilității și/sau retragerea licenței/autorizației pentru activitatea de întreprinzător, fapt ce are ca efect imposibilitatea continuării acestei activități la nivel de întreprindere sau de unitate funcțională autorizată a acesteia.

**(2) Activitatea de întreprinzător poate fi suspendată prin hotărâre judecătorească, adoptată în temeiul legii. Hotărârea instanței de judecată privind suspendarea activității întreprinzătorului se adoptă la cererea autorităților administrației publice și/sau altor instituții abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control.**

(3) În cazurile prevăzute expres de lege, activitatea de întreprinzător poate fi suspendată, cu adresarea ulterioară în instanța de judecată a autorității care a dispus suspendarea. Adresarea în judecată trebuie să se facă în decursul a 3 zile lucrătoare. În caz de nerespectare a acestui termen,

suspendarea se anulează. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător se aplică pînă la adoptarea de către instanța de judecată a unei hotărîri definitive. Decizia autorității privind suspendarea (limitarea) activității de întreprinzător încetează dacă, prin hotărîre a instanței de judecată, aceasta a fost anulată.

(4) Hotărîrea judecătorească privind suspendarea activității de întreprinzător se adoptă în termen de 5 zile lucrătoare și se execută în conformitate cu legislația.

(4<sup>1</sup>) În cazul în care suspendarea licenței/autorizației nu s-a soldat cu o hotărîre a instanței de judecată, iar autoritatea administrației publice și/sau o altă instituție abilitată prin lege cu funcții de reglementare și de control este obligată, prin lege, să se adreseze instanței cu acțiune de retragere a licenței/autorizației, acțiunile se comasează într-o singură procedură judecătorească conform normelor și condițiilor stabilite de Codul de procedură civilă.

(5) Taxa de stat se restituie în cazul în care hotărîrea judecătorească definitivă și irevocabilă, adoptată în urma contestării, este în favoarea agentului economic.

(6) Reluarea activității de întreprinzător se efectuează în temeiul hotărîrii instanței de judecată care a emis hotărîrea de suspendare a acestei activități sau a hotărîrii instanței ierarhic superioare, în conformitate cu legislația în vigoare.

## **Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr. 160/2011**

### **Articolul 1. Obiectul și scopul legii**

(1) Prezenta lege stabilește cadrul juridic de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător.

(2) Scopul prezentei legi constă în instituirea unor prevederi unitare privind procedura de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător, care va fi aplicată de autoritățile emitente persoanelor fizice și persoanelor juridice pentru practicarea activității de întreprinzător sau a unei alte activități prevăzute de lege, conexe cu activitatea de întreprinzător și indispensabilă ei.

### **Articolul 4. Dispoziții generale privind actele permissive**

(1) Actul permisiv este un document, emis de o autoritate emitentă, care întrunește cel puțin unul din următoarele criterii:

a) constituie o condiție și/sau o cerință pentru inițierea, desfășurarea sau încetarea activității de întreprinzător în unul sau în mai multe domenii concrete;

b) se referă la bunurile mobile și/sau imobile și la serviciile utilizate, fabricate sau comercializate în activitatea de întreprinzător;

c) confirmă și/sau atestă competențele profesionale ale angajaților unei întreprinderi, care sînt valabile doar pentru activitatea întreprinderii respective și indispensabile pentru activitatea de întreprinzător desfășurată de aceasta; acest act nu poate fi utilizat de către angajatul în cauză la o altă întreprindere cu activitate similară.

...

**(5) Autoritatea emitentă nu are dreptul de a suspenda și/sau de a retrage actul permisiv, precum și de a respinge cererea de solicitare în scopul sancționării solicitantului în cazul în care acesta nu respectă unele condiții sau nu onorează unele obligații care nu se încadrează în lista expresă de cerințe și/sau condiții stabilite de lege în privința actului permisiv în cauză.**

**Articolul 5.** Principiile de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător

Principiile de bază de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător sînt:

- a) egalitatea în drepturi și egalitatea intereselor legitime ale tuturor persoanelor fizice și persoanelor juridice care practică activitate de întreprinzător;
- b) transparența și previzibilitatea actelor permissive necesare inițierii, desfășurării și/sau încetării activității de întreprinzător;
- c) transparența decizională în domeniul autorizării activității de întreprinzător;
- d) reglementarea materială și procedurală prin acte legislative a condițiilor și a procedurilor de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător;
- e) perceperea plății pentru eliberarea actelor permissive doar în cazurile în care mărimea ei este prevăzută expres de lege sau poate fi constatată/calculată în baza prevederilor actului legislativ. În toate celelalte cazuri actele permissive se eliberează gratuit;
- f) declararea de către solicitantul de act permisiv pe propria răspundere a respectării condițiilor prevăzute de prezenta lege și de cadrul normativ privind ghișeul unic;
- g) aprobarea tacită în cazul depășirii de către autoritatea emitentă a termenului stabilit de lege pentru eliberarea, prelungirea, reperfectarea actului permisiv și în lipsa unei comunicări scrise privind suspendarea termenului de examinare a cererii sau refuzul ei, cu excepțiile prevăzute de prezenta lege și de legile care reglementează expres activitățile autorizate;
- h) echitabilitatea (proportionalitatea) dintre interesele societății și drepturile solicitanților la efectuarea controlului asupra respectării condițiilor de autorizare, precum și la suspendarea/retragerea actelor permissive;
- i) utilizarea ghișeului unic – autoritățile emitente, în cooperare cu alte autorități cu funcții publice, sînt obligate să instituie, să gestioneze și să mențină funcționalitatea ghișeelor unice necesare pentru eliberarea actelor permissive, conform cadrului normativ privind ghișeul unic.

**Articolul 6<sup>1</sup>.** Suspendarea termenului stabilit pentru eliberarea actului permisiv

(1) După recepționarea cererii, dacă se constată că aceasta este incompletă, autoritatea emitentă are dreptul de a suspenda curgerea termenului stabilit de lege pentru eliberarea/prelungirea/reperfectarea actului permisiv solicitat, fiind obligată să notifice imediat solicitantul despre suspendare, să informeze despre cerințele prevăzute de lege care nu sînt îndeplinite și să indice expres ce trebuie să prezinte și/sau să efectueze solicitantul pentru ca cererea să poată fi procesată. În cazul în care autoritatea emitentă va indica asupra necesității de prezentare a actelor/ informației sau de efectuare a acțiunilor care nu sînt stabilite expres în lege, decizia de suspendare a termenului este nulă. Faptul nulității (totale sau parțiale) urmează a fi invocat de către solicitant prin notificarea autorității în formă scrisă.

(2) Suspendarea termenului încetează din ziua în care solicitantul a efectuat acțiunile stabilite de lege și/sau a prezentat informația necesară pentru ca autoritatea emitentă să poată procesa cererea în cauză. Termenul suspendat va fi reluat de la data suspendării (inclusiv) și va expira în limitele stabilite de lege pentru eliberarea actului permisiv. Suspendarea nu poate fi aplicată pentru o perioadă mai mare de 30 de zile calendaristice de la data notificării.

(2<sup>1</sup>) Prin derogare de la prevederile alin.(2) din prezentul articol, în cazul în care autoritatea emitentă a actului permisiv constată că activitatea planificată nu cade sub incidența anexelor nr.1 sau nr.2 la Legea nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, însă poate avea un potențial impact semnificativ asupra siturilor Emerald, autoritatea emitentă poate suspenda procedura de eliberare a actului permisiv pînă la emiterea concluziei privind evaluarea

biodiversității sau, după caz, a deciziei prin care se stabilește că nu este necesară efectuarea evaluării biodiversității în conformitate cu Legea nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului.

(3) După expirarea termenului stabilit pentru suspendare sau pînă la expirarea termenului prevăzut de lege pentru eliberarea actului permisiv, autoritatea emitentă este obligată să elibereze actul permisiv sau să refuze eliberarea acestuia dacă nu sînt întrunite condițiile stabilite de lege. În caz contrar survine principiul aprobării tacite.

**Articolul 10.** Suspendarea și reluarea valabilității actului permisiv

(1) Valabilitatea actului permisiv poate fi suspendată în conformitate cu prevederile Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

(2) Drept temei pentru suspendarea valabilității actului permisiv în baza deciziei autorității emitente, fără adresarea în instanța de judecată, servește:

a) cererea titularului privind suspendarea valabilității actului permisiv;

b) neachitarea anuală sau neachitarea în termen a taxei pentru actul permisiv, prevăzută de lege.

(3) Decizia de suspendare a valabilității actului permisiv, adoptată conform procedurii stabilite de Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, se aduce, de către autoritatea emitentă, la cunoștință titularului în termen de 3 zile lucrătoare de la data emiterii. Termenul de suspendare a valabilității actului permisiv nu poate depăși două luni, dacă legea care reglementează activitatea respectivă nu prevede altfel.

(4) Titularul actului permisiv este obligat să înștiințeze în scris autoritatea emitentă despre înlăturarea circumstanțelor care au dus la suspendarea valabilității lui.

(5) Decizia privind reluarea valabilității actului permisiv se adoptă de autoritatea emitentă în temeiul unei hotărîri a instanței de judecată care a emis hotărîrea de suspendare sau a instanței de judecată ierarhic superioare, în termen de 3 zile lucrătoare de la data primirii înștiințării. Decizia se aduce la cunoștință titularului de act permisiv în 3 zile lucrătoare de la data emiterii.

(6) Termenul de valabilitate a actului permisiv nu se prelungește pe perioada de suspendare a valabilității lui.

(7) Suspendarea actului permisiv în cadrul controlului de stat sau ca urmare a acestuia se efectuează în conformitate cu prevederile Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

(8) În scopul inițierii procedurii de suspendare a actului permisiv în alte cazuri decît cele stabilite la alin.(2) din prezentul articol, autoritățile emitente care nu au funcții de organ de control și/sau de agent constatat în procesul contravențional, pentru stabilirea nerespectării de către titularul de act permisiv a cerințelor și condițiilor stabilite de lege, în cazul în care pentru validarea și constatarea neconformităților este necesară o verificare la fața locului, vor solicita și vor utiliza documentele eliberate de către organul de control și/sau agentul constatat cu atribuții în domeniul corespunzător, conform art.11<sup>1</sup>.

(9) Prin derogare de la prevederile alin.(1)–(8), actele permise emise în vederea desfășurării unor activități în domeniile de importanță pentru securitatea statului pot fi suspendate și în conformitate cu prevederile speciale ale Legii nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului.

(10) În cazurile prevăzute la alin.(9), suspendarea actului permisiv are loc din data emiterii deciziei organului responsabil de examinarea proiectelor investiționale în domeniile de importanță pentru securitatea statului, prin care se dispune sistarea temporară a valabilității actului permisiv în condițiile art.13<sup>1</sup> alin.(3) din Legea nr.174/2021 privind mecanismul de

examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului, fără a mai fi necesară adresarea în instanța de judecată.

(11) Reluarea valabilității actului permisiv suspendat în condițiile alin.(9) se realizează în exclusivitate în baza unei decizii a organului responsabil de examinarea proiectelor investiționale în domeniile de importanță pentru securitatea statului, după efectuarea de către acesta a verificărilor necesare și constatarea lipsei unei încălcări a cerințelor Legii nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului.

#### **Articolul 11. Retragera actului permisiv**

(1) Drept temei pentru efectuarea acțiunilor prevăzute de lege în vederea retragerii actului permisiv fără adresare în instanța de judecată servesc:

- a) cererea titularului de act permisiv privind retragerea actului;
- b) decizia de radiere a titularului de act permisiv din Registrul de stat al persoanelor juridice și din Registrul întreprinzătorilor individuali;
- c) depistarea unor date neautentice în documentele prezentate autorității emitente;
- d) constatarea transmiterii actului permisiv sau a copieii de pe el către o altă persoană pentru a desfășura genul de activitate respectiv;
- e) neînlăturarea în termenul stabilit de lege a circumstanțelor care au dus la suspendarea valabilității actului permisiv.

(1<sup>1</sup>) Retragera actului permisiv în alte cazuri decât cele prevăzute la alin.(1) din prezentul articol se efectuează în conformitate cu prevederile Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

(2) Actul permisiv se retrage și în alte cazuri prevăzute expres de legea care reglementează genul de activitate respectiv.

(2<sup>1</sup>) Prin derogare de la prevederile alin.(1)–(2), actele permise emise în vederea desfășurării unor activități în domeniile de importanță pentru securitatea statului pot fi retrase și în conformitate cu prevederile speciale ale Legii nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului.

(2<sup>2</sup>) În cazurile prevăzute la alin.(2<sup>1</sup>), retragera actului permisiv are loc de la data emiterii deciziei organului responsabil de examinarea proiectelor investiționale în domeniile de importanță pentru securitatea statului, prin care se dispune retragera actului permisiv în condițiile art.13<sup>1</sup> alin.(6) din Legea nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului, fără a mai fi necesară adresarea în instanța de judecată.

(3) Data și numărul deciziei de retragere a actului permisiv se înscriu în Registrul actelor permise cel târziu în ziua lucrătoare imediat următoare zilei în care a fost emisă decizia.

(4) În cazul retragerii actului permisiv, taxa de eliberare a actului, dacă este prevăzută de lege, nu se restituie.

(5) În cazul retragerii actului permisiv pentru temeiul prevăzut la alin.(1) lit.c), se va aplica sancțiunea prevăzută la art.263 alin.(8) din Codul contravențional, conform procedurii legale.

(6) Titularul actului permisiv este obligat ca, în decursul a 10 zile lucrătoare de la data comunicării deciziei de retragere a actului, să depună la autoritatea emitentă actul permisiv retras. Nerespectarea acestei prevederi se sancționează conform art.54<sup>1</sup> din Codul contravențional.

(7) Retragera actului permisiv în cadrul controlului de stat sau ca urmare a acestuia se efectuează în conformitate cu prevederile Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

(8) În scopul inițierii procedurii de retragere a actului permisiv în alte cazuri decât cele stabilite la alin.(1) din prezentul articol, autoritățile emitente care nu au funcții de organ de

control și/sau de agent constatatator în procesul contravențional, pentru stabilirea nerespectării de către titularul de act permisiv a cerințelor și condițiilor stabilite de lege, în cazul în care pentru validarea și constatarea neconformităților este necesară o verificare la fața locului, vor solicita și vor utiliza documentele eliberate de către organul de control și/sau agentul constatatator cu atribuții în domeniul corespunzător, conform art.11<sup>1</sup>.

### **3. Tratatate internaționale la care Republica Moldova este parte**

#### **a) Declarația Universală a drepturilor omului (New York 1948)**

##### **Articolul 17**

1. Orice persoană are dreptul la proprietate atât singură cât și în asociere cu alții.
2. Nimeni nu va fi lipsit în mod arbitrar de proprietatea sa.

#### **b) Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Roma 1950)**

##### **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 7. Nici o pedeapsă fără lege**

1. Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, momentul în care a fost săvârșită, nu constituia o infracțiune, potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decît aceea care era aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii.



2. Prezentul articol nu va aduce atingere judecării și pedepsirii unei persoane vinovate de o acțiune sau de o omisiune care, în momentul săvârșirii sale, era considerată infracțiune potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate.

#### **Articolul 10. Libertatea de exprimare**

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

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

#### **Articolul 13. Dreptul la un recurs efectiv**

Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

#### **Articolul 14. Interzicerea discriminării**

Exercitarea 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.

#### **Articolul 17. Interzicerea abuzului de drept**

Nici o dispoziție din prezenta convenție nu poate fi interpretată ca implicând, pentru un stat, un grup sau un individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute de prezenta convenție sau de a aduce limitări mai ample acestor drepturi și libertăți decât acelea prevăzute de această convenție.

### **Protocolul I**

#### **Articolul 1. Protecția proprietății**

Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.

*c) Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte (Bruxelles, 27 iunie 2014)*

...

CONSIDERÂND că prezentul acord va crea un nou climat favorabil relațiilor economice între părți și, mai presus de toate, **dezvoltării comerțului și a investițiilor și va stimula concurența, care reprezintă factori esențiali pentru restructurarea și modernizarea economică,**

...

## ARTICOLUL 1

### Obiective

(1) Se instituie prin prezentul acord o asociere între Uniune și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte.

(2) Obiectivele acestei asocieri sunt:

(a) să promoveze asocierea politică și integrarea economică între părți, pe baza unor valori comune și a unor legături strânse, inclusiv prin creșterea participării Republicii Moldova la politicile, programele și agențiile UE;

(b) să consolideze cadrul pentru un dialog politic consolidat în toate domeniile de interes reciproc, care să permită dezvoltarea unor relații politice strânse între părți;

(c) să contribuie la consolidarea democrației și la stabilitatea politică, economică și instituțională în Republica Moldova;

(d) să promoveze, să mențină și să consolideze pacea și stabilitatea în regiune și în lume, inclusiv prin unirea eforturilor în vederea eliminării surselor de tensiune, prin îmbunătățirea securității frontierelor, prin promovarea cooperării transfrontaliere și a bunelor relații de vecinătate;

(e) să sprijine și să intensifice cooperarea în spațiul de libertate, securitate și justiție, cu scopul de a consolida statul de drept și respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și în ceea ce privește mobilitatea și contactele interpersonale;

(f) să susțină eforturile Republicii Moldova care vizează dezvoltarea potențialului său economic prin intermediul unei cooperări internaționale, precum și prin intermediul apropierii legislației sale de cea a UE;

(g) să creeze condiții prielnice pentru îmbunătățirea relațiilor economice și comerciale, obiectivul final fiind integrarea treptată a Republicii Moldova în cadrul pieței interne a UE, astfel cum se prevede în prezentul acord, inclusiv prin instituirea unei zone de liber schimb complex și cuprinzător, ceea ce va permite realizarea unei apropieri legislative și a liberalizării accesului la piață cu implicații majore, în conformitate cu drepturile și obligațiile care decurg din statutul de membre ale OMC al părților și cu aplicarea transparentă a acestor drepturi și obligații, precum și

(h) să creeze condiții prielnice pentru o cooperare tot mai strânsă în alte domenii de interes reciproc.

## ARTICOLUL 2

(1) Respectarea principiilor democratice, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum sunt proclamate în Declarația Universală a Drepturilor Omului și definite în Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în Actul final de la Helsinki din 1975 al Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa, precum și în Carta de la Paris pentru o nouă Europă din 1990, reprezintă baza politicilor interne și externe ale părților și constituie un element esențial al prezentului acord. Combaterea proliferării armelor de distrugere în masă, a materialelor conexe și a vectorilor acestora constituie, de asemenea, un element crucial al prezentului acord.

**(2) Părțile își reiterează angajamentul față de principiile economiei de piață, față de dezvoltarea durabilă și față de un multilateralism eficace.**

(3) Părțile își reafirmă respectul față de principiile statului de drept și ale bunei guvernante, precum și obligațiile lor internaționale, în special în cadrul ONU, al Consiliului Europei și al OSCE.

(4) Părțile se angajează să încurajeze cooperarea și bunele relații de vecinătate, inclusiv cooperarea în domeniul dezvoltării de proiecte de interes comun, îndeosebi cele legate de prevenirea și combaterea corupției, a activităților criminale, organizate sau de alt tip, inclusiv cele cu caracter transnațional, și a terorismului. Acest angajament constituie un factor-cheie în dezvoltarea relațiilor și a cooperării între părți și contribuie la menținerea păcii și a stabilității în regiune.

...

## ARTICOLUL 12

### Statul de drept

(1) În cadrul cooperării în spațiul de libertate, securitate și justiție, părțile acordă o importanță deosebită promovării statului de drept, inclusiv independenței sistemului judiciar, accesului la justiție și dreptului la un proces echitabil.

(2) Părțile cooperează pe deplin cu privire la funcționarea eficace a instituțiilor în domeniul asigurării respectării legii și al administrării justiției.

(3) Respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale va ghida toate activitățile de cooperare în domeniul libertății, al securității și al justiției.

## ARTICOLUL 58

Recunoscând importanța unui set eficace de reguli și practici în domeniile serviciilor financiare pentru a institui o economie de piață pe deplin funcțională și pentru a promova schimburile comerciale între părți, acestea convin să coopereze în domeniul serviciilor financiare în conformitate cu următoarele obiective:

(a) sprijinirea procesului de adaptare a reglementărilor în sectorul serviciilor financiare la nevoile unei economii de piață deschise;

**(b) asigurarea unei protecții eficace și adecvate a investitorilor și a altor consumatori de servicii financiare;**

(c) asigurarea stabilității și integrității sistemului financiar din Republica Moldova în toate elementele sale;

(d) promovarea cooperării dintre diferiții actori ai sistemului financiar, inclusiv autoritățile de reglementare și de control, precum și

(e) asigurarea supravegherii independente și eficace.

## ARTICOLUL 77

Cooperarea include, printre altele, următoarele domenii și obiective:

- (a) strategii și politici în domeniul energiei;
- (b) dezvoltarea unor piețe ale energiei competitive, transparente și nediscriminatorii în conformitate cu standardele UE, inclusiv cu obligațiile prevăzute în Tratatul de instituire a Comunității Energiei, prin reforme normative și prin participarea la cooperarea regională în domeniul energetic;
- (c) dezvoltarea unui climat de investiții atractiv și stabil prin abordarea condițiilor instituționale, juridice, fiscale și de alt tip;**
- (d) infrastructura energetică, inclusiv proiecte de interes comun, pentru a diversifica sursele și furnizorii de energie și rutele de transport în mod eficient din punct de vedere economic și ecologic, printre altele prin facilitarea de investiții finanțate prin împrumuturi și granturi;
- (e) îmbunătățirea și consolidarea stabilității și a securității pe termen lung a furnizării și a comerțului cu energie, a tranzitului și a transportului de energie, pe o bază reciproc avantajoasă și nediscriminatorie, în conformitate cu normele UE și cu cele internaționale;
- (f) promovarea eficienței energetice și a economiei de energie, printre altele în ceea ce privește performanța energetică a clădirilor, precum și dezvoltarea și sprijinirea surselor regenerabile de energie în mod economic și ecologic;
- (g) reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, inclusiv prin proiecte în domeniul eficienței energetice și al energiei din surse regenerabile;
- (h) cooperarea științifică și tehnică și schimbul de informații pentru dezvoltarea și îmbunătățirea tehnologiilor în producția, transportul, furnizarea și utilizarea finală a energiei, acordându-se o atenție deosebită tehnologiilor ecologice și eficiente din punct de vedere energetic, precum și
- (i) cooperarea poate avea loc în domeniul siguranței nucleare, al securității și al protecției împotriva radiațiilor, în conformitate cu principiile și standardele Agenției Internaționale pentru Energie Atomică (AIEA), precum și cu tratatele și convențiile internaționale relevante, încheiate în cadrul AIEA, precum și în conformitate cu Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice, după caz.

## ARTICOLUL 98

Părțile își consolidează cooperarea cu privire la dezvoltarea societății informaționale în beneficiul cetățenilor și al întreprinderilor prin punerea la dispoziție la scară largă a tehnologiei informației și comunicațiilor (TIC) și prin îmbunătățirea calității serviciilor la prețuri rezonabile. Această cooperare ar trebui să vizeze facilitarea accesului la piețele comunicațiilor electronice, încurajarea concurenței și a investițiilor în acest sector și promovarea dezvoltării serviciilor publice online.

## ARTICOLUL 194

### Relațiile cu mediul de afaceri

Părțile convin:

(a) să garanteze că legislația și procedurile lor sunt transparente și accesibile publicului, pe cât posibil prin mijloace electronice, și că includ o justificare pentru adoptarea lor. Ar trebui să se prevadă un interval de timp rezonabil între publicarea dispozițiilor noi sau modificate și intrarea lor în vigoare;

(b) asupra necesității unor consultări periodice și în timp util cu reprezentanții sectorului comercial privind propunerile legislative și procedurile referitoare la aspectele vamale și cele comerciale. În acest scop, fiecare parte instituie mecanisme adecvate de consultare periodică între autoritățile administrative și mediul de afaceri;

(c) să facă accesibile publicului, pe cât posibil prin mijloace electronice, informațiile relevante de natură administrativă, inclusiv cerințele autorităților și procedurile de intrare și ieșire a mărfurilor, programul de lucru și procedurile de lucru ale oficiilor vamale din porturi și din punctele de trecere a frontierei, precum și punctele de contact pentru cererile de informații;

(d) să încurajeze cooperarea între operatori și autoritățile administrative competente, prin utilizarea de proceduri nearbitrare și accesibile publicului, cum ar fi memorandumurile de înțelegere, bazate în special pe cele promulgate de OMV și

(e) să se asigure că cerințele și procedurile lor vamale și conexe continuă să răspundă necesităților legitime ale sectorului comercial, urmează cele mai bune practici și restrâng în continuare cât mai puțin posibil comerțul.

## **ARTICOLUL 367**

### **Comerț și investiții care promovează dezvoltarea durabilă**

Părțile își reconfirmă angajamentul de a consolida contribuția comerțului la obiectivul dezvoltării durabile în dimensiunile sale economică, socială și de mediu. Prin urmare, părțile:

(a) recunosc rolul benefic pe care îl pot avea standardele fundamentale de muncă și munca decentă asupra eficienței economice, inovării și productivității și depun eforturi pentru a realiza o coerență politică sporită între politicile comerciale, pe de o parte, și politicile privind ocuparea forței de muncă, pe de altă parte;

(b) depun eforturi pentru a facilita și promova comerțul și investițiile în mărfuri și servicii de mediu, inclusiv prin luarea în considerare a barierelor netarifare conexe;

(c) depun eforturi pentru a facilita eliminarea obstacolelor din calea comerțului sau a investițiilor în ceea ce privește mărfurile și serviciile cu o importanță deosebită pentru atenuarea schimbărilor climatice, cum ar fi energia regenerabilă durabilă și produsele și serviciile eficiente din punct de vedere energetic, inclusiv prin adoptarea unor cadre de politică propice mobilizării celor mai bune tehnologii disponibile și prin promovarea unor standarde care să răspundă nevoilor ecologice și economice și care să reducă la minimum obstacolele tehnice în calea comerțului;

(d) convin să promoveze un comerț cu mărfuri care să contribuie la crearea unor condiții sociale mai bune și a unor practici care protejează mediul, inclusiv mărfuri care fac obiectul unor scheme voluntare de asigurare a caracterului durabil al comerțului, cum ar fi comerțul echitabil și etic, etichetele ecologice și sistemele de certificare a produselor obținute din resurse naturale;

(e) convin să promoveze responsabilitatea socială a întreprinderilor, inclusiv prin schimbul de informații și de cele mai bune practici. În acest sens, părțile fac trimitere la principiile și orientările relevante recunoscute la nivel internațional, cum ar fi Orientările OCDE pentru întreprinderile multinaționale, inițiativa "Global Compact" a Organizației Națiunilor Unite și Declarația tripartită a OIM de stabilire a principiilor privind întreprinderile multinaționale și politica socială.

## ARTICOLUL 334

### Principii

Părțile recunosc importanța unei concurențe libere și nedenate în relațiile lor comerciale. Părțile recunosc faptul că practicile comerciale anticoncurențiale sunt susceptibile de a denatura buna funcționare a piețelor și de a reduce avantajele liberalizării schimburilor comerciale.

## ARTICOLUL 335

### Punerea în aplicare

(1) Fiecare parte menține pe teritoriul său o legislație cuprinzătoare în materie de concurență care abordează în mod eficace acordurile anticoncurențiale, practicile concertate și comportamentul anticoncurențial unilateral al întreprinderilor cu putere dominantă pe piață și asigură un control eficace al concentrărilor între întreprinderi.

(2) Fiecare parte menține o autoritate independentă din punct de vedere funcțional, cu resurse umane și financiare adecvate, pentru a asigura respectarea în mod eficace a legislației în materie de concurență menționată la articolul 333 alineatul (2).

(3) Părțile recunosc importanța aplicării legislației lor în materie de concurență într-un mod transparent și nediscriminatoriu, cu respectarea principiilor de echitate procedurală și a drepturilor de apărare ale întreprinderilor implicate.

## ARTICOLUL 337

### Cooperare și schimb de informații

(1) Părțile recunosc importanța cooperării și coordonării dintre autoritățile lor de concurență pentru a îmbunătăți asigurarea respectării eficace a legislației în materie de concurență și pentru a îndeplini obiectivele prezentului acord, prin promovarea concurenței și reducerea practicilor comerciale anticoncurențiale sau a tranzacțiilor anticoncurențiale.

(2) În acest scop, fiecare autoritate de concurență poate informa cealaltă autoritate de concurență despre dorința sa de a coopera în ceea ce privește activitatea oricăreia dintre părți de asigurare a respectării normelor. Niciuna dintre părți nu este împiedicată să ia decizii autonome privind aspectele care fac obiectul cooperării.

(3) În vederea facilitării asigurării eficace a respectării legislațiilor lor în materie de concurență, autoritățile de concurență pot face schimb de informații neconfidențiale. Toate schimburile de informații se supun standardelor de confidențialitate aplicabile pe teritoriul fiecărei părți. Atunci când părțile fac schimb de informații în temeiul prezentului articol, acestea iau în considerare limitele impuse de cerințele secretului profesional și ale secretului de afaceri în domeniile lor de competență respective.

Republica Moldova a semnat și ratificat un șir de tratate internaționale bilaterale cu privire la protejarea reciprocă a investițiilor.

Astfel, Republica Moldova are astfel de acorduri cu următoarele state: Canada, Croația, Turcia, Emiratele Arabe Unite, Muntenegru, Qatar, Cehia, Estonia, România, Slovacia, Cipru,

Spania, Albania, Germania, Bosnia și Herțegovina, Slovenia, Tadjikistan, Republica Kirghiză, Kuweit, Austria etc.

De asemenea, în cadrul CSI Republica Moldova a semnat și ratificat Acordul CSI cu privire la colaborarea în domeniul activității investiționale (Așhabad 1993) și Convenția CSI cu privire la protecția drepturilor investitorului (Moscova 1997).

#### IV. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

Pe data de 11 noiembrie 2021 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat, în regim de urgență maximă, Legea nr. 174 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului.

Proiectul acestei legi (nr. 302) a fost înregistrat pe data de 26 octombrie 2021 și fără nici un fel de dezbateri și consultări prealabile, fără avizul Guvernului, peste două zile, pe data de 28 octombrie 2021 proiectul a fost votat în primă lectură iar la 11 noiembrie acest proiect deja a fost votat în lectura a doua și finală.

De remarcat că adoptarea acestei legi nu a fost precedentă de careva dezbateri publice, consultări sau analize economice.

Autorii au argumentat urgența prin necesitatea de a face regulă cu așa numiții investitori de rea credință, lupta cu banii murdari etc, fără însă de a a veni cu date exacte, analize, studiu comparativ sau impactul de reglementare. Unii din autori, chiar au recunoscut public că această lege este necesară pentru a se răfui cu unii investitori, care în opinia lor, nu au ce căuta pe piața din Republica Moldova.

În ședința din 28 octombrie 2021, la votarea proiectului în prima lectură, un vicepreședinte de Parlament a recunoscut că acest proiect se votează urgent și că nu sunt respectate toate procedurile parlamentare deoarece situația de urgență impune acest lucru. (pag. 34 din stenogramă)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=ggIA%2fXp5QoE%3d&tabid=128&mid=506&language=ro-RO>

Scopul declarat al acestei legi, potrivit notei informative, este de a reglementa și a impune unele reguli stricte în activitatea de investiții în anumite domenii de importanță pentru securitatea statului.

În acest scop, se propune instituirea pe lângă Guvern a unui consiliu care va impune restricții în activitatea investițională, va elibera sau retrage acordul de efectuarea investiției, sau chiar va emite decizii de a stopa investiția, a înstrăina cota de participare în afacere etc.

Pe data de 10 noiembrie 2023 în Parlament a fost înregistrat proiectul de lege (nr. 400) pentru modificarea unor acte normative (asigurarea interconectării și funcționalității pieței energiei electrice). Acest proiect se referă, în special, la Legea cu privire la energia electrică, fără nicio tangență la activitățile de investiții sau antreprenariat în alte domenii.

Pe data de 24 noiembrie 2023 proiectul nr. 400 a fost votat în I lectură.

Pe data de 18 decembrie 2023, cu doar câteva zile înainte de votarea finală, deputatul Radu Marian înregistrează amendamentul RM nr. 57/03-258 prin care introduce în proiectul nr. 400 completări care nu au nicio legătură cu conceptul proiectului de bază. Astfel, se propun completări și modificări la Legea nr. 235/2006; la legea nr. 160/2011 și la legea nr. 174/2021.

Argumentarea amendamentului nu are nicio legătură cu argumentarea promovării proiectului de bază înaintat de Guvern care se referă la legislația privind energia electrică.

Scopul acestui amendament este instituirea unui mecanism prompt și rapid de a suspenda licențele sau orice alte acte permissive agenților economici care nu au acceptat prealabil asupra investițiilor efectuate. Cu alte cuvinte, a fost instituit un nou mecanism de a stopa activitatea economică în baza unei decizii administrative a unui organ executiv, fără posibilitate de verificare prealabilă sau contestare.

Acest nou amendament nu a fost supus dezbaterilor și avizărilor necesare, în special la capitolul impactului de reglementare, nu a fost respectat termenul de 10 zile imperative între înaintarea amendamentelor și votarea în lectura a doua, fiind sfidate toate procedurile legale de legiferare.



În realitate amendamentul introdus în proiectul nr. 400 nu este altceva decât o nouă inițiativă legislativă promovată pe ascuns, netransparent, cu eludarea procedurilor constituționale în vederea promovării unui scop ascuns de anihilare a unor agenți economici incozozi în diverse domenii de activitate.

Pe data de 22 decembrie 2023 proiectul de lege, împreună cu amendamentul controversat a fost votat în lectura a doua, în aceeași zi promugată, iar pe 23 decembrie legea nr. 414 deja a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Prin aceste norme s-au operat următoarele modificări și completări:

*„Art.I. – Articolul 17 din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr.126–130, art.627), cu modificările ulterioare, se completează cu alineatul (7) cu următorul cuprins:*

*"(7) Prin derogare de la alin.(1)–(6), sistarea temporară a valabilității și/sau retragerea licenței/autorizației pentru activitatea de întreprinzător emise în vederea desfășurării unor activități în domeniile de importanță pentru securitatea statului se poate realiza și în conformitate cu prevederile speciale ale Legii nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului. În aceste cazuri, prevederile art.10 alin.(9)–(11) și ale art.11 alin.(2<sup>1</sup>) și (2<sup>2</sup>) din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător rămân aplicabile."*

*Art.II. – Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.170–175, art.494), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:*

*1. Articolul 10 se completează cu alineatele (9)–(11) cu următorul cuprins:*

*"(9) Prin derogare de la prevederile alin.(1)–(8), actele permissive emise în vederea desfășurării unor activități în domeniile de importanță pentru securitatea statului pot fi suspendate și în conformitate cu prevederile speciale ale Legii nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului.*

*(10) În cazurile prevăzute la alin.(9), suspendarea actului permisiv are loc din data emiterii deciziei organului responsabil de examinarea proiectelor investiționale în domeniile de importanță pentru securitatea statului, prin care se dispune sistarea temporară a valabilității actului permisiv în condițiile art.13<sup>1</sup> alin.(3) din Legea nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului, fără a mai fi necesară adresarea în instanța de judecată.*

*(11) Reluarea valabilității actului permisiv suspendat în condițiile alin.(9) se realizează în exclusivitate în baza unei decizii a organului responsabil de examinarea proiectelor investiționale în domeniile de importanță pentru securitatea statului, după efectuarea de către acesta a verificărilor necesare și constatarea lipsei unei încălcări a cerințelor Legii nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului."*

*2. Articolul 11 se completează cu alineatele (2<sup>1</sup>) și (2<sup>2</sup>) cu următorul cuprins:*

*"(2<sup>1</sup>) Prin derogare de la prevederile alin.(1)–(2), actele permissive emise în vederea desfășurării unor activități în domeniile de importanță pentru securitatea statului pot fi retrase și*

în conformitate cu prevederile speciale ale Legii nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului.

(2<sup>e</sup>) În cazurile prevăzute la alin.(2<sup>a</sup>), retragerea actului permisiv are loc de la data emiterii deciziei organului responsabil de examinarea proiectelor investiționale în domeniile de importanță pentru securitatea statului, prin care se dispune retragerea actului permisiv în condițiile art.13<sup>1</sup> alin.(6) din Legea nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului, fără a mai fi necesară adresarea în instanța de judecată."

**3. Articolul 12<sup>1</sup> se completează cu alineatul (2<sup>1</sup>) cu următorul cuprins:**

"(2<sup>1</sup>) Prin derogare de la alin.(2), în contextul unor situații excepționale la nivel național sau regional, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova este împuternicită să decidă în privința introducerii cu titlu provizoriu a reglementării prin licențiere pentru alte genuri de activitate decât cele prevăzute în Nomenclatorul actelor permissive care fac parte din categoria licențelor, expus în anexa nr.1. Introducerea cu titlu provizoriu a reglementării prin licențiere poate fi realizată pe un termen de cel mult 3 luni, care poate fi prelungit o singură dată cu cel mult 3 luni. Dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova prin care se decide în privința introducerii reglementării prin licențiere pentru anumite genuri de activitate vor stabili, în mod obligatoriu, perioada pentru care se decide introducerea provizorie a reglementării date, precum și conținutul licențelor provizorii, procedura de solicitare și de obținere a acestora, termenul de valabilitate, de prelungire, revocare, reperfectare și taxa pentru eliberarea licențelor provizorii."

....

**Art. VI. – Legea nr.174/2021 privind mecanismul de examinare a investițiilor de importanță pentru securitatea statului (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr.280–284, art.384) se modifică după cum urmează:**

**1. La articolul 1, alineatul (1) se completează cu următorul enunț: "Prevederile Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător nu se extind asupra mecanismelor de control și supraveghere de către stat a activităților investiționale ce cad sub incidența prevederilor prezentei legi."**

**2. Legea se completează cu articolul 13<sup>1</sup> cu următorul cuprins:**

**"Articolul 13<sup>1</sup>. Monitorizarea respectării cerințelor legii**

(1) În vederea asigurării posibilității de verificare a modalității în care se asigură respectarea clauzei de schimbare a controlului, precum și pentru a se asigura o monitorizare pe bază continuă a structurii proprietății și structurii de control a părții care a preluat în proprietate sau în posesie/folosință un bun de importanță pentru securitatea statului, stabilit de prezenta lege, sau a încheiat contracte/tranzacții în cadrul activităților investiționale efectuate în domeniile de importanță pentru securitatea statului, stabilite de prezenta lege, această parte este obligată, în toate cazurile de survenire a circumstanțelor noi legate de beneficiarii efectivi, să informeze din proprie inițiativă despre aceasta Consiliul, indiferent de faptul dacă investițiile acestei părți au fost aprobate prealabil de către Consiliu în baza prevederilor prezentei legi sau au fost realizate înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi.

(2) În cazul în care, în cadrul aplicării măsurilor de precauție privind clienții, prevăzute de Legea nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, entitățile raportoare constată neconcordanțe între informațiile disponibile în Registrul de stat al unităților de drept privind beneficiarul efectiv și informațiile prezentate de către client privind beneficiarul efectiv sau alte indicii ale unei potențiale încălcări a clauzei de

*schimbare a controlului, precum și în cazurile în care asemenea neconcordanțe sunt identificate de către alte autorități publice în cadrul exercitării atribuțiilor legale ale acestora, acestea informează Consiliul, care va solicita de la partea respectivă informații cu privire la neconcordanțele identificate.*

*(3) În perioada necesară furnizării informațiilor prevăzute la alin.(2), examinării acestora de către Consiliu și întreprinderii acțiunilor prevăzute la alin.(4)–(7) din prezentul articol, Consiliul este îndreptățit să întreprindă acțiunile prevăzute la art.11 alin.(1) și (2), precum și să impună sistarea temporară a valabilității oricăror acte permissive eliberate părții respective sau persoanei juridice în care aceasta a devenit acționar/asociat ca efect al investițiilor realizate. Decizia Consiliului, precum și o eventuală decizie subsecventă de reluare a valabilității actului permisiv suspendat se comunică tuturor autorităților publice emitente ale actelor permissive respective și sunt executorii din momentul emiterii.*

*(4) În situația când, în urma verificărilor realizate de Consiliu, se confirmă nerespectarea clauzei de schimbare a controlului sau sunt identificate alte situații care fac partea neeligibilă pentru aprobarea investițiilor în conformitate cu prevederile art.6 sau 8, Consiliul notifică acest fapt părții respective și solicită acesteia, în termen de 60 de zile de la data notificării, după caz:*

*a) înstrăinarea acțiunilor/părților sociale achiziționate, în cazul investițiilor prevăzute la art.3 alin.(1) lit.a);*

*b) declararea rezoluțiunii contractelor/tranzacțiilor, în cazul investițiilor prevăzute la art.3 alin.(1) lit.b)–f).*

*(5) Dacă acțiunea prescrisă de Consiliu nu a fost realizată în termenul prevăzut la alin.(4), în conformitate cu alin.(4) lit.a), organul executiv al persoanei juridice, în termen de cel mult 15 zile de la data expirării termenului prevăzut la alin.(4), emite decizia privind anularea acțiunilor/părților sociale și privind emiterea de noi acțiuni/părți sociale în același număr și de aceeași clasă, în cazul societăților pe acțiuni, și în aceeași cotă, în cazul societăților cu răspundere limitată. Deciziile menționate se aduc la cunoștința Consiliului în termen de 5 zile de la data emiterii acestora.*

*(6) Dacă, la expirarea termenului acordat în conformitate cu alin.(5), organul executiv al persoanei juridice nu a întreprins acțiunile prevăzute de lege, Consiliul este îndreptățit să decidă cu privire la retragerea oricăror acte permissive eliberate persoanei juridice respective. Decizia Consiliului se comunică tuturor autorităților publice emitente ale actelor permissive respective și este executorie din momentul emiterii acesteia.*

*(7) Dacă acțiunea prescrisă de Consiliu nu a fost realizată în termenul prevăzut la alin.(4), în conformitate cu alin.(4) lit.b) din prezentul articol, în cazul investițiilor prevăzute la art.3 alin.(1) lit.b)–f), Consiliul notifică acest fapt celeilalte părți contractante și Guvernului, care vor întreprinde acțiunile prevăzute la art.13."*

## **V. PRETINSELE ÎNCĂLCĂRI ȘI ARGUMENTELE DE RIGOARE**

1. Considerăm că prin adoptarea art. I, art. II, art. VI al Legii nr. 414 din 23 decembrie 2023 pentru modificarea unor acte legislative Parlamentul Republicii Moldova a depășit limitele constituționale direct și indirect după cum urmează:

- Art. 1 alin. (3) – principiul legalității;

- Art. 8 alin. (1) – principiul respectării dreptului internațional și al tratatelor internaționale;
- Art. 9 alin. (3) și 126 – principiul unei economii de piață liberă și concurență loială, **inviolabilitatea investițiilor.**
- Art. 20 – accesul la justiție;
- Art. 22 – neretroactivitatea legii;
- Art. 23 – accesibilitatea legii;
- Art. 32 – libertatea opiniei și a exprimării;
- Art. 46 – **garantarea dreptului de proprietate;**
- Art. 54 – rețrîngerea drepturilor;
- Art. 74 – procedura de adoptare a legilor;
- Art. 76 – intrarea în vigoare a legilor.

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

La adoptarea normelor contestate, a fost grav încălcată procedura constituțională de legiferare stipulată la art. 74 din Legea Supremă și a fost sfidat principiul legalității statuat la art. 1 din Constituție.

Articolele contestate din Legea nr. 414 a fost introduse printr-un amendament care nu avea nicio legătură cu conținutul proiectului de bază, se referea la alte acte normative. Acest amendament, de fapt a fost o nouă inițiativă legislativă, introdusă netransparent și ilegal. Amendamentul nu a fost supus procedurilor de transparență decizională, nu a fost expertizat și consultat conform procedurii obligatorii (fără expertiză juridică, economică, fără analiza impactului de reglementare etc). Aceste propuneri au fost dezbătute în regim de maximă urgență. Doar peste 3 zile deja a fost votat în lectura finală. Deputații nici nu au avut posibilitate să ia cunoștință în detaliu cu această nouă redacție a proiectului.

Deși Parlamentul, în temeiul art. 64 alin. (1) din Constituție, în baza principiului autonomiei regulamentare, are prerogativa de a-și stabili prin regulament structura și modul de organizare și funcționare, acesta nu poate a fi contrar spiritului Constituției și ordinii publice instituite pentru procedura de adoptare a legilor.

O altă abordare a reglementărilor în cauză ar duce la tolerarea ilegalităților comise de către deputați în procesul de vot și inacțiunea sau rea-voința președintelui ședinței în cazul acțiunilor neconstituționale și ilegale ale deputaților de adoptare a legilor.

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.

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.

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

Nici la nota informativă, nici la dosar nu sunt prezente date cu privire la respectarea procedurii de elaborare, avizare, expertizare și consultare a lamendamentului contestat.

Totodată, conform art. 13 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, astfel de proiect de act normativ este precedat, obligatoriu, de analiza impactului de reglementare, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare este parte a notei informative.

În pofida acestor prevederi legale imperative, normele contestate din lege au fost dezbătute și votate în lipsa analizei impactului de reglementare.

Prin nerespectarea procedurii de elaborare a actului normativ, lipsa de analiză și fundamentare, lipsa consultărilor efective, lipsa multor avize, în special a analizei impactului de reglementare, condiții legale imperative și obligatorii, mai ales în cazul în care legea va aduce unele efecte economice simțitoare mediului de afaceri, nerespectarea principiilor bugetar-fiscale reprezintă o gravă sfidare a principiului legalității prevăzut la art. 1 din Legea Supremă.

Curtea Constituțională a relevat de nenumărate ori că la baza statului de drept, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție, stă **principiul legalității**. Nici o

lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică (art. 7 din Constituție). Principiul legalității fundamentează exigența unei protecții adecvate împotriva arbitrarului din partea puterii publice.

Dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție consacră principiul statului de drept, ale cărui exigențe privesc scopurile majore ale activității statale, prefigurate în ceea ce este numit *domnia legii*, sintagmă ce implică subordonarea statului față de drept, asigurarea acelor mijloace care să permită dreptului să cenzureze opțiunile politice și, în acest cadru, să pondereze eventualele tendințe abuzive, discreționare ale structurilor etatice. Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și a tuturor actelor normative cu aceasta, existența regimului de separație a puterilor publice, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală. Statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care asigură respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului.

Principiul legalității are drept consecință obligativitatea respectării legilor inclusiv de către forul legislativ suprem al statului, această exigență fiind impusă nu doar indivizilor sau persoanelor juridice private, ci autorităților și instituțiilor publice. În măsura în care legalitatea vizează actele agenților publici, este important ca aceștia să acționeze în limita atribuțiilor care le-au fost acordate.

O trăsătură esențială a statului de drept este subordonarea rigidă a tuturor, inclusiv a instituțiilor statale, normelor clare, previzibile și prestabilite ale dreptului. Principiul preeminenței dreptului, caracteristic uni stat de drept, impune obligația respectării legii cu precădere de către cel care a edictat-o.

Înalta Curte a menționat că „legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiții de procedură privind edictarea normelor juridice. Comportamentul legal vizează atât activitatea de legiferare a Parlamentului, cât și stabilirea normelor interne de organizare și funcționare, care au o conexiune directă cu procesul legiferării”.

Remarcăm faptul că Înalta Curte a constatat faptul că nerespectarea procedurii stabilite de Constituție, Regulamentul Parlamentului și Legea nr. 100/2017 constituie temei de declarare a neconstituționalității legii. Practica relevantă a Curții deja este consacrată (HCC nr. 11/2004, HCC nr. 28/2020, HCC nr. 8/2021, HCC nr. 4/2021, HCC nr. 14/2021).

Cu referire la adoptarea amendamentului în regim urgent, cu sfidarea procedurilor parlamentare, fără dezbateri și drept de a fi examinate și dezbătute sunt relevante următoarele concluzii ale Curții Constituționale (HCC nr. 27/2021):

„53. Astfel, Parlamentul este suveran în materia reglementării procedurii de adoptare a legilor. Totuși, suveranitatea Parlamentului nu este absolută, ea fiind limitată de principiile constituționale în această materie. În acest sens, atât la reglementarea procedurilor parlamentare, cât și la aplicarea lor, i.e. la adoptarea actelor normative, Parlamentul trebuie să asigure echilibrul corect dintre principiul autonomiei parlamentare și celelalte principii incidente în materia procedurilor parlamentare, care sunt stabilite expres sau care pot fi clar deduse din [Constituție](#) (a se vedea § 27-31 din prezenta Hotărâre).

54. Dat fiind caracterul suveran al Parlamentului în materia legiferării, Curtea reține că competența sa în materia controlului constituționalității procedurii parlamentare este limitată. În acest domeniu, Curtea trebuie să manifeste deferență judiciară față de rolul Parlamentului de legislator autonom. În acest sens, **Curtea poate verifica constituționalitatea unei legi sub aspectul procedural doar dacă la adoptarea ei Parlamentul a afectat vreun element esențial al procesului de legiferare, care rezultă expres din [Constituție](#) sau care poate fi clar dedus dintr-un principiu constituțional.**

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

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

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

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

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

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

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

de cuvânt, deși dezacordul acestora cu privire la adoptarea Legii contestate era cunoscut de la începutul ședinței plenare.

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

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

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

## II. Cu privire la respectarea dreptului deputaților la inițiativă legislativă

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

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

**66.** În această cauză, Curtea observă că, pe 1 decembrie 2020, proiectul Legii contestate a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului. În următoarea zi, pe 2 decembrie 2020, Comisia



juridică, numiri și imunități a întocmit un Raport asupra proiectului de lege contestat. Ulterior, pe 3 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat în două lecturi Legea contestată (a se vedea § 9-16 supra).

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

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

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

2. Este necesar de remarcat conținutul în general al Legii nr. 174, precum și modificările operate prin legea nr. 414.

Astfel,

- Se creează un consiliu guvernamental responsabil de avizarea oricăror inițiative și proiecte investiționale în anumite domenii strategice;
- Fără un aviz al acestui consiliu nu va fi posibilă nicio investiție, nicio tranzacție economică;
- Investițiile deja efectuate vor fi obligate să obțină avizul pozitiv al acestui consiliu, în caz contrar vor trebui să renunțe la investiții, să anuleze tranzacțiile, să înstrăineze cotele etc.

Modificările și completările operate prin legea nr. 414 se reduc la următoarele elemente de bază:

- Prin derogare de la legislația în vigoare, se permite sistarea temporară a valabilității sau retragerea licenței/autorizației pentru activitatea de întreprinzător dacă nu este obținut acordul prealabil al consiliului guvernamental pentru verificarea investițiilor;

- Suspendarea actelor permissive de activitate în anumite domenii cu executare imediată, în condițiile menționate supra;
- Instituirea unui mecanism de lipsire a dreptului de proprietate asupra investițiilor/cotelor părți în cazul în care consiliul guvernamental menționat nu va aproba investițiile sau calitatea beneficiarilor efectivi.

### **3. Incidența normelor contestate cu principiile constituționale care garantează dreptul de proprietate, economia liberă, inviolabilitatea investițiilor.**

Luând act de normele legale menționate supra, dat fiind domeniile economice extrem de largi și vagi, mecanismul extrem de subiectiv de luare a deciziilor de consiliul guvernamental respectiv și consecințele care vor surveni în cazul în care acest consiliu refuză să dea aviz pentru investitori devine evident că acesta contravine flagrant principiilor de bază ale unei economii de piață libere, inviolabilitatea investițiilor, a unei concurențe libere iar sistarea ori retragerea actelor permissive, precum și obligarea unui investitor de a anula tranzacția, sau a ceda cota parte, într-un final echivalează cu pierderea dreptului său de proprietate la investiția efectuată, fapt ce contravine direct nu doar Legii Supreme dar și principiilor internaționale cu privire la protejarea dreptului de proprietate.

Reglementarea proprietății și transformarea sa în drept de proprietate a adus cu sine și o serie de limitări, statul arogându-și poziția de exponent al interesului general al societății și edictând reguli precise pentru exercitarea sa. În același timp, proprietatea a fost întărită prin garantarea dreptului de proprietate și posibilitatea apărării sale față de eventualele încălcări ale acestuia de către terți, dar și prin extinderea câmpului său aplicativ asupra a noi domenii individuale.

Importanța dreptului de proprietate pentru indivizi și pentru societate a condus la includerea în cuprinsul Protocolului adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului a prevederilor art. 1, conform cărora orice persoană fizică ori juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale și nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru o cauză de utilitate publică, în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Art. 46 din Constituție garantează dreptul la proprietate privată și protecția acesteia. Prin conținutul său el exclude posibilitatea îngrădirii, prin utilizarea pârghiilor economice și sociale, a dreptului la proprietate privată. Consacrându-l ca

instituție juridică și ca unul din drepturile fundamentale ale persoanei, dispozițiile acestui articol obligă statul și ceilalți titulari ai puterii publice să respecte proprietatea și să se abțină de la orice acțiune ce ar aduce atingere acestui drept (HCC 38/99).

Conform normelor constituționale, lipsirea proprietarului, prin intermediul unei legi, de unul dintre atributele dreptului de proprietate certifică îngrădirea dreptului său deplin la proprietate (HCC 40/2001).

Prin dreptul de dispoziție asupra proprietății se înțelege posibilitatea general recunoscută și garantată a proprietarului de a întreprinde asupra bunurilor pe care le deține orice acțiuni cu consecințe juridice, inclusiv acțiuni de vânzare-cumpărare, donație, schimb etc (HCC 5/2006).

Curtea a accentuat că un drept atribuit legal unei persoane nu poate fi stins pentru motive ilegale sau prin forța unor condiții impuse în mod arbitrar (HCC 5/2006).

Curtea Europeană a statuat cu valoare de principiu că noțiunea de „bun” din art. 1 la Convenția Europeană are o semnificație autonomă și nu se limitează numai la proprietatea asupra unor bunuri corporale, astfel încât pot fi considerate parte a dreptului de proprietate și alte drepturi și interese materializate prin active. De asemenea, în sensul convenției, noțiunea de „bunuri” cuprinde bunuri mobile, imobile, alte bunuri reale. Dar și „speranța legitimă” de a obține un avantaj patrimonial (HCC 11/2016).

Legiuitorul poate stabili norme cu privire la folosința bunurilor, cu condiția ca acestea să corespundă unui interes public și să fie proporțional scopului urmărit.

Autoritățile naționale sunt în măsură să aprecieze unele situații și pot adopta acțiuni prin care s-ar limita drepturile garantate, dar repectând întotdeauna principiile legalității, proporționalității și legitimității scopului urmărit. În acest sens, Curtea a considerat că invocarea crizei economice sau a dificultăților financiare pentru restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale este inadmisibilă (HCC 19/2011).

Curtea a notat că restrângerea unor drepturi trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății (HCC 19/2011)

Legislativul nu este liber în acțiunile sale. Pe de o parte, el trebuie să se conducă de interesul colectivității, care nu este unica bază a restricției impuse proprietarului, iar, pe de altă parte, limita admisibilă a unei restricții sociale trebuie să fie determinată de asigurarea existenței dreptului de proprietate privată, prevăzut de art. 46 alin. (1) din Constituție.

Prin mecanismul introdus de normele contestate de sistare imediată a licenței sau actului permisiv, inclusiv cu obligarea investitorului de a renunța la tranzacție, la cotele sale etc, de fapt este nu altceva decât o formă ascunsă a exproprierii.

Exproprierea este una din cele mai severe măsuri care poate fi luată cu privire la dreptul de proprietate privată, deoarece nu este doar o simplă limitare a dreptului, ci duce la pierderea acestuia.

Privarea de proprietate impune obligația statului de a despăgubi pe proprietar, pentru că fără plata unei sume rezonabile, raportată la valoarea bunului, măsura constituie o atingere excesivă a dreptului la respectarea bunurilor sale. Imposibilitatea de obține o despăgubire echitabilă în cadrul privării de proprietate constituie o rupere a echilibrului între necesitatea protecției dreptului de proprietate și exigențele de ordin general (HCC 30/2016)

CEDO a reținut că în absența unei compensații reparatorii, art. 1 Protocolul I nu ar asigura decât o protecție iluzorie și ineficace a dreptului de proprietate, în totală contradicție cu dispozițiile Convenției (James și alții vs Marea Britanie, 1986).

Prezumția caracterului licit al dobândirii averii, prevăzută de alin. (3) art. 46 din Constituție, constituie o garanție constituțională a dreptului de proprietate privată, fiind în deplină concordanță cu alin. (1) din același articol potrivit căruia, dreptul de proprietate privată este garantat.

Prevederea care instituie prezumția caracterului licit al dobândirii proprietății constituie un element fundamental al art. 46 din Constituție care are menirea să asigure protejarea dreptului de proprietate. (HCC 6/2015)

Prin prisma normelor constituționale, sarcina probei urmează a fi atribuită exclusiv organelor statului (HCC 6/2015).

Regula *in dubio pro reo* constituie un complement al prezumției nevinovăției, un principiu instituțional care reflectă modul în care principiul aflării adevărului, consacrat în dreptul procesual penal, se regăsește în materia probațiunii. Ea se explică prin aceea că, în măsura în care, în pofida dovezilor administrate pentru susținerea vinovăției celui acuzat, îndoiala persistă în ce privește vinovăția, atunci este echivalentă cu o probă pozitivă de nevinovăție (HCC 6/2015)

Mecanismul introdus prin Legea nr. 174 și legea nr. 414 practic anulează toate principiile unei economii de piață libere, inviolabilitatea investițiilor; concurența loială, egalitatea între toți potențialii investitori etc.

Conform alin. (3) al art. 9 din Constituție, piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factori de bază ai economiei. Astfel este obligatoriu ca statul să asigure acces liber și posibilitatea de ieșire pe piață, caracter nelimitat de activități și prin diverse metode, libertate de circulație a resurselor materiale și financiare.

Relațiile de piață caracterizează un anumit tip de organizare a economiei naționale, în cadrul căruia între producător și consumator nu există instituție administrativă de planificare, ce ar reglementa activitatea producătorilor și a consumatorilor. Numai în cadrul unei piețe libere se poate manifesta libera inițiativă economică, aceasta presupunând, în primul rând, maximum d eliberați și posibilități economice precum: egalitatea subiecților; inviolabilitatea proprietății; libertatea tranzițiilor; inadmisibilitatea amestecului arbitrar în relațiile individuale etc.

Astfel, rezultă că subiecții activităților dețin o anumită suveranitate economică, similară cu suveranitatea pe care o dețin cumpărătorii.

Prevederile de principiu prevăzute la alin. (3) din art. 9 sunt dezvoltate în art. 126 din Constituție.

Astfel, statul este obligat să-și onoreze, prin intermediul instituțiilor, instrumentelor legale, funcțiile stipulate clar în alin. (2) al art. 126 din Legea Supremă.

Reglementarea activității economice în condițiile unei economii de piață, bazată pe concurență liberă, presupune crearea condițiilor ce ar stimula activitățile de întreprinzător, atragerea investițiilor străine și a investițiilor cetățenilor RM prin diverse forme de parteneriat public-privat și crearea unei piețe financiare dezvoltate.

Un element extrem de important care a fost ridicat la rang constituțional și expres prevăzut la art. 126 alin. (2) lit. h) este **inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.**

Prin introducerea unui mecanism derogatoriu de sistare imediată a activității economice, cu ulterioara obligare de renunțare la investiții vine în contradicție directă cu principiile constituționale menționate supra. De asemenea sunt ignorate toate garanțiile de care se bucură investitorii în baza Legii **cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător nr. 81/2004** (a se vedea art. 5-11 din lege).

Cu referire la incidența normelor contestate în raport cu jurisprudența Curții Constituționale este necesar de a sublinia mai multe constatări ale Înaltei Curți:

*„42. În acest context, Curtea ține să reamintească principiile generale menționate de Curtea Europeană în Hotărîrea Balan v. Moldova (cererea nr.19247/03, hotărîrea din 29 ianuarie 2008):*

*"[...] 29. Curtea reiterează că articolul 1 al Protocolului nr.1 la Convenție nu garantează dreptul de a dobîndi proprietăți (a se vedea Kopecky v. Slovacia [GC], nr.44912/98, §35, ECHR 2004-IX, și Van der Musselle v. Belgia, hotărîre din 23 noiembrie 1983, Seria A nr.70, p.23, §48). Mai mult, "un reclamant poate pretinde o violare a articolului 1 al Protocolului nr.1 la Convenție doar dacă și în măsura în care deciziile contestate se referă la "bunurile" sale în sensul acestei prevederi. "Bunurile" pot fi fie "bunuri existente", fie bunuri, inclusiv pretenții, în privința cărora reclamantul poate susține că are cel puțin o "speranță legitimă" că va obține dobîndirea efectivă a unui drept de proprietate. Per a contrario, speranța că va fi recunoscut un drept de proprietate care nu a putut fi exercitat în mod efectiv nu poate fi considerată un "bun" în sensul articolului 1 al Protocolului nr.1, la fel ca și în cazul unei pretenții condiționate care poate dispărea ca rezultat al neîndeplinirii unei condiții" (a se vedea Kopecky, citată mai sus, §35; Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germania [GC], nr.42527/98, §§ 82-83, ECHR 2001-VIII; și Gratzinger și Gratzingerova v. Republica Cehă (dec.) [GC], nr.39794/98, §69, ECHR 2002-VII).*

*30. Conceptul de "bun", la care se face referire în prima parte a articolului 1 al Protocolului nr.1 la Convenție, are un sens autonom care nu se limitează la proprietatea asupra unor bunuri materiale și este independent de clasificarea formală din dreptul național: unele drepturi și interese care constituie patrimoniu pot fi, de asemenea, privite ca "drepturi de proprietate" și, astfel, ca "bunuri" în sensul acestei prevederi. Chestiunea care trebuie examinată în fiecare cauză este dacă circumstanțele cauzei, examinate în ansamblu, ofereau reclamantului un drept asupra unui interes material protejat de articolul 1 al Protocolului nr.1 (a se vedea Iatridis v. Grecia, [GC], nr.31107/96; Beyeler v. Italia [GC], nr.33202/96, §100, ECHR 2000-I; Broniowski v. Polonia [GC], nr.31443/96, §129, ECHR 2004-V; și Anheuser-Busch Inc. v. Portugalia [GC], nr.73049/01, §63, ECHR 2007-...).*

31. În anumite circumstanțe, o "speranță legitimă" de a obține un "bun" poate, de asemenea, să se bucure de protecția articolului 1 al Protocolului nr.1 la Convenție. Astfel, acolo unde interesul cu privire la proprietate face parte din natura pretenției, persoana care o invocă poate fi privită ca avînd o "speranță legitimă" dacă există o bază suficientă pentru acest interes în dreptul național, spre exemplu cînd există o jurisprudență stabilită a instanțelor judecătorești care s-o confirme (a se vedea Kopecky, citată mai sus, §52). Totuși, nu există o speranță legitimă acolo unde există o dispută privind interpretarea și aplicarea corectă a legislației naționale și unde pretențiile reclamantului sînt ulterior respinse de către instanțele judecătorești naționale (a se vedea Kopecky, citată mai sus, §50). [...]"

43. Aceleași principii au fost reiterate de Curtea Europeană în Hotărîrea Cazacu v. Moldova (cererea nr.40117/02, hotărîrea din 23 octombrie 2007, a se vedea §§ 37-38).

46. Curtea notează că, potrivit jurisprudenței Curții Europene, licența de a desfășura o anumită activitate a fost în mod constant considerată un "bun" în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, în măsura în care oferă persoanelor vizate un drept asupra unui interes material și aceasta indiferent de faptul dacă actul este de natură administrativă (a se vedea Bimer S.A. v. Moldova, nr.15084/03, §49, 10 iulie 2007 și Megadat.com SRL v. Moldova, nr.21151/04, §§ 62-63, 8 aprilie 2008).

53. Curtea notează că, potrivit jurisprudenței Curții Europene, sistarea licenței unui avocat, refuzul de a reînregistra un expert contabil sau sistarea licenței de administrare a unei afaceri constituie o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 al Protocolului nr.1 la Convenția Europeană (a se vedea H v. Belgia, hotărîre din 30 noiembrie 1987, Seria A nr.127-B, § 47, și Bimer S.A. v. Moldova, nr.15084/03, § 49, 10 iulie 2007).

55. Curtea reiterează că, potrivit jurisprudenței Curții Europene, o astfel de ingerință ar constitui o încălcare a articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, cu excepția cazului cînd este "prevăzută de lege", urmărește un scop sau scopuri "legitime" și este "necesară într-o societate democratică" pentru a atinge un astfel de scop sau scopuri." (HCC nr. 15/2011)

Ca urmare a implementării mecanismului aporbat prin normele contestate, deja au fost sistate licențele/autorizațiile și practic încetată activitatea economică mai multor agenți economici din doemniul audiovizualului.

În acest context sunt relevante următoarele constatări ale Curții Constituționale (HCC nr. 17/2012):

„31. În viziunea Curții, este de netăgăduit că dreptul de proprietate, garantat de articolul 46 din Constituție, reprezintă, în substanță, dreptul persoanei la respectarea bunurilor sale, mobile și imobile.

**a) Dacă radiodifuzorii au un "bun", în sensul articolului 46 din Constituție și articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția europeană**

**36.** Curtea reține că, așa cum a susținut și anterior (Hotărârea nr.15 din 13 septembrie 2011 privind controlul constituționalității articolului 18 alin.(3) din Legea nr.152-XVI din 8 iunie 2006 privind Institutul Național al Justiției), retragerea unei licențe de exploatare a unei afaceri este o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenție (a se vedea, de asemenea, hotărârile CEDO Tre Traktörer AB v. Suedia, din 7 iulie 1989, § 53; Capital Bank AD v. Bulgaria, § 130; Rosenzweig și Bonded Warehouses Ltd v. Polonia, § 49, din 28 iulie 2005; Bimer S.A. v. Moldova, § 49, din 10 iulie 2007).

**38.** În acest sens, Curtea reține că, în hotărârea Centro Europa 7 S.r.l. și Di Stefano v. Italia [MC] din 7 iunie 2012, Curtea Europeană a statuat, în privința unei concesiuni acordate pentru difuzarea programelor de televiziune terestră la nivel național, în vederea instalării și operării unei rețele de televiziune analogică, că aceasta constituie un "bun" în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenție:

"179. Astfel, Curtea consideră că "speranța legitimă" a companiei reclamante [n.r. – societate de televiziune], care a fost legată de interese patrimoniale, cum ar fi exploatarea unei rețele de televiziune analogică în baza concesiunii, a fost suficient de întemeiată încât să constituie un interes material și, prin urmare, un "bun" în sensul normei exprimate în prima frază a articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenție, care, respectiv, este aplicabil în acest caz (a se vedea, mutatis mutandis, Stretch v. Regatul Unit, §§ 32-35, 24 iunie 2003, Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfi v. Turcia (nr.2), § 50, 6 octombrie 2009)."

**39.** În lumina acestor constatări, Curtea reține că "speranța legitimă" a radiodifuzorilor, fiind legată de interese patrimoniale, cum ar fi emisiile prin rețeaua de televiziune sau radio în temeiul licenței, este suficient de întemeiată ca să constituie un interes material și, prin urmare, un "bun" în sensul articolului 46 din Constituție și primei fraze de la articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenție.

**b) Dacă suspendarea sau retragerea licenței este susceptibilă să constituie o ingerință în dreptul de proprietate al radiodifuzorilor și calificarea situației prin prisma articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția europeană**

**40.** Articolul 1 din Protocolul nr.1, care garantează dreptul la protecția proprietății, cuprinde trei reguli distincte: "prima, care se exprimă în prima frază a primului alineat, este de natură generală și enunță principiul respectării proprietății; a doua, consacrată în a doua frază a aceluiași alineat, se referă la privarea de proprietate și o supune anumitor condiții; cea de-a treia, cuprinsă în al doilea alineat, recunoaște că statele contractante au dreptul, printre altele, de a reglementa folosința bunurilor în conformitate cu interesul general. (...) Aceasta însă nu înseamnă că nu există nici o legătură între aceste reguli. Regulile doi și trei se referă la cazuri particulare de ingerință în dreptul de proprietate; de altfel, acestea trebuie să fie interpretate în lumina



principiului consacrat de prima regulă" (a se vedea, printre altele, hotărârile CEDO James și alții v. Regatul Unit, din 21 februarie 1986, § 37 și Beyeler v. Italia [MC], din 5 ianuarie 2000, § 98).

41. În context, Curtea reține că retragerea licenței radiodifuzorilor reprezintă un caz de "privare de proprietate".

42. Pe de altă parte, Curtea reține că, în cazul suspendării licenței, interesul material al radiodifuzorului de a exploata o rețea de televiziune sau radio nu este atins, în măsura în care această suspendare nu durează o perioadă excesivă de timp, iar radiodifuzorul este capabil de a difuza programe de televiziune sau radio, după expirarea acestei perioade.

#### a) Dacă ingerința este prevăzută de lege

45. Curtea notează că ingerința are o bază legală, legalitatea nefiind contestată de participanți.

46. În context, urmînd principiile ce rezultă din jurisprudența Curții Europene, Curtea Constituțională va examina calitatea legii, și anume dacă legea este destul de accesibilă, previzibilă și clară.

47. În acest sens, Curtea reține că, în Hotărîrea Guțu v. Moldova (cererea nr.20289, hotărîrea din 7 iunie 2007), Curtea Europeană a statuat că:

"[...] Expresia "prevăzută de lege" nu presupune doar corespunderea cu legislația națională, dar, de asemenea, se referă la calitatea acelei legislații (a se vedea Halford v. Regatul Unit, Rapoarte 1997-III, p.1017, § 49). Curtea reiterează că legislația națională trebuie să indice cu o claritate rezonabilă **scopul și modalitatea de exercitare a discreției relevante acordate autorităților publice**, pentru a asigura persoanelor nivelul minim de protecție la care cetățenii au dreptul în virtutea principiului preeminenței dreptului într-o societate democratică (a se vedea Domenichini v. Italia, Rapoarte 1996-V, p.1800, § 33). [...]"

#### b) Scopul și proporționalitatea ingerinței

54. Însă, conform acestora, limitarea acestui drept trebuie să îndeplinească în mod cumulativ mai multe criterii, astfel încît ingerința să nu poată fi dispusă în mod arbitrar. Mai mult, criteriile impuse de Constituție sunt în conformitate cu prevederile Curții Europene a Drepturilor Omului, care s-a pronunțat deseori asupra acestei probleme, în condițiile articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția europeană.

55. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții Europene, al doilea alineat al articolului 1 (P1-1) trebuie să fie interpretat în lumina principiului enunțat în prima frază a articolului 1 (P1-1) (a se vedea, între altele, Gasus Dosier-und Furdertechnik GmbH v. Țările de Jos, din 23 februarie 1995, § 62). În consecință, orice ingerință trebuie să asigure un "echilibru just" între cerințele interesului general al comunității și cerințele de protecție a drepturilor fundamentale ale individului. Preocuparea pentru realizarea acestui echilibru se reflectă în structura articolului 1

(P1-1) integral, inclusiv în alineatul doi al acestuia. Prin urmare, trebuie să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit.

57. Respectarea dreptului de proprietate implică și respectarea unor garanții procedurale oferite de lege împotriva arbitrarului, pentru ca măsura în cauză să fie aplicată în mod corect, raportat la fiecare speță. În particular, nu există o garanție legală suficientă pentru a proteja radiodifuzorii împotriva utilizării puterii de apreciere a Consiliului Coordonator al Audiovizualului.

58. Spre deosebire de sistemul bancar (a se vedea Hotărârea nr.24 din 15.11.2011 privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 38 alin.(3), (6), (7) și 38<sup>12</sup> alin.(2) din Legea nr.550-XIII din 21 iulie 1995 a instituțiilor financiare, cu modificările și completările ulterioare), considerat a fi un domeniu care are o importanță majoră pentru societate, în care marja de apreciere a statului presupune dreptul acestuia de a stabili reglementări distincte față de alte domenii similare de reglementare, ținând cont de specificul domeniului audiovizualului și de importanța acestuia pentru comunicarea de informații și idei publicului, astfel de măsuri severe precum suspendarea sau retragerea licenței trebuie să poată fi apreciate concret de instanța de judecată, prealabil punerii lor în executare.

59. În cercetarea "echilibrului just" între interesele concurente, cel public general, care, în speță, ar fi cel al prevenirii unor eventuale manopere dolosive ale radiodifuzorului de recredință, manopere de natură să ducă la crearea sau amplificarea situațiilor care au determinat ingerința, și cele individuale ale radiodifuzorului, autoritățile nu au argumentat, iar Curtea nu găsește alte argumente privind riscul de producere a unor prejudicii iminente grave pentru public, ce ar justifica necesitatea punerii imediate în executare a unor astfel de decizii ale Consiliului Coordonator al Audiovizualului, în lipsa unei decizii a instanței de judecată sau, cel puțin a posibilității contestării în instanța de judecată prealabil punerii în executare.

60. Curtea, în această situație particulară, consideră că executarea imediată a sancțiunii în forma suspendării sau a retragerii licenței nu este justificată în raport cu un interes major al societății.

61. Din motivele expuse, Curtea consideră că prevederile articolului 38 alin.(8) din Codul audiovizualului, în partea ce ține de aplicarea sancțiunilor sub forma suspendării sau retragerii licenței, nu asigură un just echilibru între interesele comunității și cele ale radiodifuzorilor, impunându-le acestora o povară individuală excesivă. Prin urmare, aceste prevederi nu sunt compatibile cu protecția proprietății garantată de articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția europeană și, implicit, de articolul 46 din Constituție.

62. Prin prisma celor expuse, Curtea concluzionează că prevederile alin.(8) art.38 din Codul audiovizualului referitoare la **executarea imediată, pînă la adresarea în instanță**, a deciziilor Consiliului Coordonator al Audiovizualului privind suspendarea și retragerea licenței contravin nu numai principiilor de bază referitoare la activitatea de întreprinzător, dar și garanțiilor

constituționale privind dreptul de proprietate al fondatorilor instituțiilor audiovizualului și protecția acesteia, consacrate în art.46 din Constituție, **reprezentând "o interferență în dreptul de a se bucura de proprietate"**, avînd în vedere efectul imediat al acestor decizii și, drept urmare, împiedicarea titularului de a-și continua afacerea, precum și faptul că deținătorul licenței, reieșind din jurisprudența CEDO, are o **"speranță rezonabilă și legitimă în privința valabilității în timp a licenței și a posibilității de a continua să obțină beneficii din exercitarea unei activități în baza acestei licențe"**, pentru care considerente Curtea apreciază ca fiind neconstituționale prevederile contestate în această parte.

#### **b) Existența unei ingerințe**

**67.** În acest caz, Curtea notează, în primul rînd, că dat fiind faptul că scopul procedurii este revocarea, temporară sau permanentă, a autorizației de emisie acordate unui radiodifuzor, aceasta implică în mod incontestabil o ingerință în libertatea de exprimare, garantată de articolul 32 din Constituție și de articolul 10 din Convenția europeană (a se vedea, între altele, *Nur Radyo Ve Televizyon Yayıncılığı A.Ş. v. Turcia* (nr.2) din 12 octombrie 2010).

**68.** În scopul de a evalua dacă ingerința este conformă cu aceste dispoziții, Curtea va presupune că aceasta este prevăzută de lege și urmărește un scop legitim, în sensul articolului 10 § 2, și se va concentra asupra examinării problemei dacă aceasta este "necesară într-o societate democratică".

**69.** Examinînd această întrebare, Curtea se va referi la principiile generale care decurg din jurisprudența CEDO (a se vedea, printre altele, *Handyside v. Marea Britanie*, din 7 decembrie 1976, § 49, *Radio France și alții v. Franța*, *Gunduz v. Turcia*, § 40, *Giniewski v. Franța*, §§ 44 și 52, și *Nur Radyo Ve Televizyon Yayıncılığı A.Ş.*, precitată, §§ 24-28).

**70.** Curtea reiterează principiile statuate de Curtea Europeană în *Nur Radyo Ve Televizyon Yayıncılığı A.Ş.*, precitată:

"[...] în domeniul libertății de exprimare, marja de apreciere de care se bucură statele merge mîna în mîna cu un control european deosebit de strict, în special din cauza importanței, deseori subliniate de Curte, a acestei libertăți. Necesitatea unei eventuale restricții trebuie să fie stabilită într-o manieră convingătoare (*ABC Radio v. Austria*, din 20 octombrie 1997, § 30, *Informationsverein Lentia și alții v. Austria*, din 24 noiembrie 1993, § 35, și *Lombardi Vallauri v. Italia*, § 45)."

**71.** Pentru a determina dacă acesta a fost cazul în speță, Curtea va încerca să evalueze dacă, în faza administrativă în fața Consiliului Coordonator al Audiovizualului, procedura este de natură a garanta radiodifuzorului protecția oferită în temeiul articolului 10 al Convenției, mai ales dacă ea oferă protecție împotriva arbitrarului, în special ținînd cont de faptul că decizia Consiliului Coordonator al Audiovizualului este executorie, avînd, prin urmare, un impact imediat asupra dreptului radiodifuzorului de a difuza emisiuni.

72. În acest context, avînd în vedere cele constatate la paragrafele 66, 67, 70, 71, Curtea consideră că măsura suspendării sau a retragerii licenței radiodifuzorului este susceptibilă să aducă atingere substanței garanțiilor procedurale de care ar trebui să beneficieze radiodifuzorii în temeiul articolului 10 al Convenției și este incompatibilă cu principiul statului de drept.

73. În consecință, Curtea consideră că, în circumstanțele specifice ale cazului, o asemenea ingerință în dreptul radiodifuzorilor la libertatea de exprimare nu satisface condiția "de a fi necesară într-o societate democratică" și, prin urmare, este contrară articolului 32 din Constituție și articolului 10 din Convenția europeană.

74. În fapt, decizia de a "suspenda" licența unui radiodifuzor are același efect ca și "suprimarea" ei.

75. Luînd în considerare faptul că Consiliul Coordonator al Audiovizualului este un organ susceptibil politizării, decizia acesteia de a suspenda sau retrage licența unui radiodifuzor poate duce la instaurarea cenzurii sau autocenzurii, ambele la fel de periculoase pentru libertatea de exprimare și dreptul la informație al publicului.

76. Avînd în vedere importanța deosebită a libertății de exprimare pentru o societate democratică, susceptibilă presiunilor politicului și cenzurii, singura autoritate care este în măsura, conform principiului democratic și constituțional al separației puterilor în stat, să constate că un anumit cetățean a încălcat grav legea, inclusiv prin exercitarea abuzivă a libertății de exprimare, este autoritatea judecătorească, care beneficiază de toate garanțiile de independență.

89. În partea referitoare la devenirea executorie a deciziei Consiliului Coordonator al Audiovizualului cu privire la aplicarea sancțiunilor de suspendare a licenței de emisie pentru o anumită perioadă sau de retragere a licenței de emisie de la data adoptării și aducerii la cunoștința radiodifuzorilor și distribuitorilor de servicii vizați prin scrisoare recomandată, Curtea conchide că alin.(8) al art.38 din Codul audiovizualului încalcă prevederile articolului 46 din Constituție, privind dreptul de proprietate și de protecție a acesteia, și prevederile articolului 1 al Protocolului nr.1 adiționat la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și, prin conexiune, ale articolului 32 din Constituție."

Analizând constatările de mai sus ale Curții observăm că la adoptarea normelor contestate di Legea nr. 414, Parlamentul a ignorat în totalitate nu doar normele imperative ale Legii Supreme dar și jurisprudența Curții. **Or Curtea deja s-a expus clar că nu poate exista nicio suspendare imediată a licenței de emisie, fără un control judecătoresc prealabil.**

#### 4. Cu privire la respectarea dreptului internațional

Luînd act de prevederile art. 4 și 8 din Legea Supremă Republica Moldova este obligată să țină contr de prevederile tratatelor internaționale la care este parte, în special este obligată să respecte prevederile care garantează drepturile omului.

Republica Moldova a ratificat *Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte (Bruxelles, 27 iunie 2014).*

Acest acord internațional este o bază importantă de reguli obligatorii care trebuie luate în considerare, inclusiv în domeniul garantării unei economii libere, garantarea inviolabilității investițiilor și a dreptului de proprietate.

La art. 2 alin. (2) din Acord se prevede că *Părțile își reiterează angajamentul față de principiile economiei de piață, față de dezvoltarea durabilă și față de un multilateralism eficace.*

Art. 12 prevede principii imperative ale statului de drept necesare de respectat.

Art. 59 lit. b) prevede că părțile **asigură protecția eficace și adecvată a investitorilor și a altor consumatori de servicii financiare;**

Art. 77 lit. c) prevede **dezvoltarea unui climat de investiții atractiv și stabil prin abordarea condițiilor instituționale, juridice, fiscale și de alt tip;**

Art. 194 prevede că Părțile convin:

(a) să garanteze că legislația și procedurile lor sunt transparente și accesibile publicului, pe cât posibil prin mijloace electronice, și că includ o justificare pentru adoptarea lor. Ar trebui să se prevadă un interval de timp rezonabil între publicarea dispozițiilor noi sau modificate și intrarea lor în vigoare;

Art. 367 prevede garanții în domeniu comerțului și investițiilor.

Cu regret, toate aceste angajamente internaționale din Acordul de Asociere, precum și cele menționate supra referitoare la Convenția Europeană au fost sfidate de către Parlament.

De remarcat faptul că prin art. 8 în calitate de principiu constituțional este încorporat unul din principiile fundamentale ale dreptului internațional, potrivit căruia statele trebuie să îndeplinească cu bună-credință obligațiile asumate conform dreptului internațional (*Pacta sunt servanda*). Declarația ONU asupra principiilor dreptului internațional din 24 octombrie 1970 prevede obligația de a

îndeplini cu bună credință obligațiile asumate conform Cartei ONU, obligațiile ce decurg din principiile și regulile general recunoscute ale dreptului internațional și cele asumate prin acordurile internaționale conform dreptului internațional.

Actul final de la Helsinki precizează că statele în exercitarea drepturilor susverane, inclusiv a dreptului de a-și stabili legile și reglementările, se vor conforma obligațiilor juridice care le revin în virtutea dreptului internațional.

Același principiu este prevăzut de Legea tratatelor internaționale nr. 595/1999 care prevede în art. 19 că *Tratatele internaționale se execută cu bună-credință, în conformitate cu principiul pacta sunt servanda. Republica Moldova nu poate invoca prevederile legislației sale interne ca justificare a neexecutării unui tratat internațional la care este parte.*

În practica sa Curtea Constituțională s-a expus asupra acestor principii în HCC nr. 24/2014 cu referire la constituționalitatea Acordului de Asociere RM-UE. Au fost reiterate principiile expuse supra. S-a mai remarcat expres că executarea prevederilor tratatelor internaționale pe care RM le-a ratificat este indiscutabilă.

O dată cu sfidarea tratate internaționale menționate supra, considerăm că Parlamentul a depășit limitele prevăzute de art. 8 din Legea Supremă.

## **5. Cu privire la securitatea raporturilor juridice, accesibilitatea, claritatea și previzibilitatea legii**

Un șir de norme din Legea nr. 174 dar și din Legea nr. 414 conțin prevederi care încalcă grav principiul de accesibilitate, precizie și claritate a legii, prevăzut de art. 23 din Constituție, precum și principiul securității raporturilor juridice.

Mai jos enumerăm câteva exemple de norme prea generale, neclare, imprecise, care vor genera interpretări subiective și vor duce la abuzuri din partea autorităților, în condițiile în care subiecții vor fi puși în imposibilitate de a cunoaște comportamentul.

Conform art. 4 din Legea nr. 174 sunt prevăzute domeniile de importanță pentru securitatea statului. Practic toate domeniile enumerate sunt foarte generale. Nu există niciunact normativ relevant care să descrie în detaliu și să definească lista exactă a fiecărui domeniu și subdomeniu. Fără o descriere exactă a fiecărei activități suntem în fața unor posibile abuzuri și interpretări neunivoce a acestor prevederi legale.

Dat fiind neclaritatea și lipsa unei liste exacte vor pune investitorii în situația în care nu vor cunoaște exact dacă trebuie sau nu trebuie să ceară avizul consiliului, deoarece vor considera că o activitate sau alta nu ține de domeniile reglementate.

Alt exemplu este art. 6 din legea contestată. La lit b) se menționează despre implicarea în activități de spălare de bani. Nu este clar prin ce se caracterizează această implicare – o sintagmă extrem de vagă. La lit. b) se menționează despre faptul că persoanele care au fost implicate în activități care afectează securitatea statului. Iarși nu este clar ce înseamnă implicare în activități (există vreo sentință definitivă sau nu). La lit. d) norma este și mai dubioasă – *ar putea desfășura activități ilegale/infracționale, în temeiul informațiilor prezentate de organele statului*. Cu astfel de norme, teoretic absolut toate persoanele ar putea fi implicate în activități ilegale – o normă extrem de imprevizibilă. La lit. f) – mențin sau au menținut legături cu grupuri criminale – nu este clar ce înseamnă mențin legături. Iar sintagma – **cu persoane suspectate de aparență la acestea** – incertitudine totală.

La art. 7 din legea contestată, la alin (3) este prevăzut că Guvernul poate solicita și alte documente și informații, fără a specifica care sunt acestea – o normă abuzivă și care comportă un caracter incert iar subiecții vor fi în imposibilitate de a cunoaște care documente exact vor fi cerute de la ei. La alin. (5) iarși este prevăzut că consiliul poate cere alte informații fără o claritate ce fel de informații și ce înseamnă sintagma - relevante.

La art. 8 sunt prevăzute criteriile de examinare a informațiilor și avem așa sintagme precum:

- Soliditatea financiară a investitorului
- Esistența unor suspiciuni
- Posibilitatea de a avea efect intensificarea de vulnerabilități etc

Asemenea criterii, de asemenea nu respectă principiul accesibilității legii.

În privința accesibilității legii Înalta Curte are o jurisprudență consacrată deja și menționăm următoarele.

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, înclucd 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).

O normă de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să-i permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțe, consecințele acestei conduite (a se vedea DCC nr. 16 din 10 februarie 2020, § 18). Pentru a exclude orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat în mod clar și inteligibil, fără dificultăți de ordin sintactic și pasaje obscure (a se vedea DCC nr. 6 din 23 ianuarie 2020, § 26; DCC nr. 18 din 13 februarie 2020, § 20; DCC nr. 75 din 2 iulie 2020, § 19; DCC nr. 77 din 2 iulie 2020, § 22).

Prin legea nr. 414 au fost introduse un șir de norme legale derogatorii de la regulile generale care asigurau mulți ani stabilitatea proceselor economice și previzibilitatea cadrului legal.

Considerăm că prin introducerea într-un singur articol a unor prevederi contradictorii și derogatorii încalcă grav principiul securității raporturilor juridice, principiul legalității și a previzibilității cadrului legal, principii care reies direct din Legea Supremă.

Comisia de la Veneția dar și Curtea Constituțională a reiterat mai multe principii care urmează a fi urmate în domeniul respectării principiului securității raporturilor juridice.

*Astfel, Lista criteriilor statului de drept stabilește că securitatea juridică depinde de caracterul accesibil al legilor și de caracterul accesibil al hotărârilor judecătorești. Odată ce hotărârile judecătorești pot stabili, detalia și clarifica legea, accesul la aceste hotărâri constituie o parte integrantă a securității juridice. Limitările sunt permise doar atunci când trebuie protejate drepturile individuale. Efectele legii trebuie să fie și ele previzibile, fapt care presupune că legea trebuie proclamată înainte de implementarea sa, iar efectele ei trebuie să fie previzibile, adică legea trebuie să fie formulată cu suficientă precizie și claritate pentru a le permite subiecților de drept să-și adapteze conduita în mod corespunzător. Gradul de previzibilitate cerut va depinde de natura legii (îndeosebi important pentru*

*dreptul penal), urmată de întrebarea dacă legile sunt stabile și coerente (nullum crimen, nulla poena sine lege sau neretroactivitatea, a se vedea mai jos F). CDL-AD(2020)005 Armenia – Opinia Amicus curiae privind articolul 300.1 din Codul penal, § 34*

*18. Referitor la securitatea juridică, Comisia de la Veneția a observat că aceasta „este esențială pentru încrederea în sistemul judecătoresc și în preeminența dreptului”. Ea „pretinde ca normele juridice să fie clare și precise și să urmărească asigurarea caracterului previzibil al situațiilor și raporturilor juridice. Retroactivitatea legii este, de asemenea, contrară principiului securității juridice, cel puțin în materie penală (articolul 7 CEDO), pentru că subiectele de drept trebuie să cunoască consecințele acțiunilor lor; însă această constatare este valabilă și în dreptul civil și cel administrativ, atunci când retroactivitatea unei norme aduce atingere drepturilor și intereselor protejate de lege”*

*19. Componentele securității juridice „pot fi definite ca incluzând următoarele elemente: caracterul public, precizia, consecvența, stabilitatea, neretroactivitatea și caracterul definitiv și obligatoriu al deciziilor”. Și, mai departe: „stabilitatea pretinde ca instrumentele juridice să nu fie modificate atât de des, încât principiul ignorantia juris non excusat să fie imposibil de aplicat de un cetățean obișnuit. Instanțele nu ar trebui să se abată de la o interpretare anterioară a unui instrument juridic, cu excepția cazului în care există un motiv justificat. Neretroactivitatea interzice aplicarea instrumentelor juridice în mod retroactiv. De la această regulă se poate deroga doar în circumstanțe excepționale”.*

*24. Securitatea juridică îndeplinește mai multe funcții: ea contribuie la păstrarea păcii și la menținerea ordinii într-o societate, dar și la ameliorarea eficienței juridice, permițându-le tuturor să aibă o cunoaștere suficientă a legii, astfel încât să poată să se conformeze cu aceasta. De asemenea, ea le oferă persoanelor mijloace pentru a stabili dacă exercitarea puterii publice este arbitrară. Ea ajută persoanele să-și organizeze viețile, permițându-le să facă planuri pe termen lung și să aibă așteptări legitime*

## **6. Cu privire la rețrîngerea accesului la justiție**

La art. 14 alin. (1) din Legea nr. 174 se prevede că deciziile consiliului nu pot fi suspendate de către instanța de judecată.

Prin asemenea restricții Parlamentul și-a asumat rolul instanței de judecată, a sfidat principiul separației puterilor în stat stabilit de art. 6 din Constituție și a limitat accesul la justiție ai subiecților prezentei legi (art. 20). De remarcat că imposibilitatea de a suspenda executarea unei decizii ilegale ale consiliului guvernamental respectiv poate aduce consecințe grave drepturilor fundamentale ale investitorilor, iar o eventuală soluție judiciară peste o perioadă de timp va deveni ineficientă și iluzorie dacă acest investitor deja va pierde investiția sa sau dreptul de proprietate asupra acesteia.

Separația puterilor în stat în puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească presupune instituirea unui sistem de garanții, restricții și echilibre, care ar exclude posibilitatea dominării uneia dintre ele, ar asigura funcționarea autonomă a fiecărei ramuri a puterii, precum și colaborarea lor.

Definirea exhaustivă a circumstanțelor și scopului aditerii interferenței Parlamentului în procesul de înfăptuire a justiției constituie un mecanism de excludere a abuzurilor unei puteri față de altă putere, precum și de asigurare a certitudinii juridice în procesul de exercitare a puterii de stat în condițiile unui regim democratic.

Adoptarea unor norme legale care ar limita înfăptuirea justiției aduce atingere într-un mod inadmisibil echilibrului puterii în stat, principiului separării și colaborării puterilor în stat, principiului legalității. Or, una din caracteristicile constituționale ale statului de drept constituie obligația statului, a autorităților publice, a instituțiilor și a persoanelor oficiale de a activa în limitele atribuțiilor lor, stabilite de Constituție și legi.

Potrivit principiului separației puterilor, nici una dintre cele trei puteri nu prevalează asupra celeilalte, nu se subordonează una alteia și nu își asumă prerogative specifice celorlalte (*Hotărârea nr.23 din 9 noiembrie 2011*).

Parlamentul nu are dreptul să se erijeze în instanță de judecată prin faptul pronunțării asupra unor elemente ce sunt verificate doar în cursul derulării procedurilor judiciare de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală.

Pentru garantarea exercitării lor eficiente, art.20 din Constituție consacră principiul accesului liber la justiție. Accesul liber la justiție este un principiu complex, cuprinzând mai multe relații și drepturi fundamentale, prin care se poate garanta exercitarea lui deplină.

Dreptul fiecărei persoane la un proces judiciar independent și imparțial este fundamental, fiind un element de bază al democrației și al statului de drept.

Potrivit art.20 din Constituție, orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Acest drept reprezintă o premisă și o reală garanție a respectării tuturor drepturilor omului consfințite în actele normative interne și internaționale.

Dreptul persoanei de a se adresa justiției este o condiție *sine qua non* în asigurarea eficienței exercitării drepturilor și libertăților sale.

*Accesul liber la justiție* este un principiu complex, cuprinzând mai multe raporturi juridice și drepturi fundamentale, prin care se poate garanta exercitarea lui deplină. În conexiune cu acest principiu este *dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești* competente împotriva actelor care violează drepturile legitime ale persoanelor, consacrat în art.20 din Constituție, și *dreptul la apărare*, reglementat de art.26 din Constituție, conform căruia fiecărei persoane în Republica Moldova i se garantează dreptul la apărare. Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale..

Astfel, prin jurisprudența sa, Curtea a relevat că Constituția oferă persoanei libertatea de a alege modalitatea de apărare și posibilitatea de a se apăra prin toate mijloacele prevăzute de lege.

Potrivit alin. (1) din art. 53 din Legea Supremă, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

Astfel, Constituția garantează dreptul cetățeanului să fie protejat de abuzurile autorităților publice. Totodată, prin impunerea unor restricții de procedură, legiuitorul a limitat dreptul persoanei vătămate la o recunoaștere a dreptului pretins deoarece orice nerespectare a procedurii prealabile îl va pune în imposibilitate de a merge în instanță pentru a-și apăra drepturile sale.

Art. 54 din Constituție prevede expres că în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile

fundamentale ale omului și cetățeanului. Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât 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.

Totodată, aceste condiții nu pot admite restrîngerea așa drepturi fundamentale precum accesul liber la justiție prevăzut de art. 20 din Constituție.

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

Dreptul la un proces echitabil, reglementat de art.6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale<sup>3</sup> (în continuare – Convenția), exprimă dreptul fiecăruia 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.

Afară de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și actele normative interne ale statelor, dreptul la un proces echitabil este statuat de Declarația Universală a Drepturilor Omului (art.10), de Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (art.14 alin.(1)).

Protecția judiciară efectivă și completă poate fi realizată doar în condițiile unei adevărate independențe a puterii judecătorești, care este investită cu prerogativa de a asigura și restabili, prin intermediul *justiției*, ordinea juridică în statul de drept.

Orice activitate judiciară trebuie să se întemeieze pe anumite principii fundamentale menite să asigure caracterul unitar și coerența actului de justiție și, mai ales, realizarea drepturilor și intereselor legitime ale celor implicați în actul de justiție.

Republica Moldova, fiind membră a Consiliului Europei, ratificînd Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, și-a asumat obligația de a garanta tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția sa drepturile și libertățile proclamate de Convenție.

Conform art.1 din Convenție, statele sînt obligate să asigure drepturile și libertățile prevăzute în Convenție fiecărei persoane aflate sub jurisdicția lor. Această obligație presupune organizarea unui sistem juridic pertinent. Art.13 din Convenție prevede că „orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale...”.

Aceste prevederi pun în valoare nu numai esența drepturilor protejate prin Convenție, dar și responsabilitatea care revine propriilor instituții ale statului în asigurarea exercitării drepturilor.

Astfel, sarcina primordială cu privire la aplicarea Convenției, parte integrantă a sistemului legal intern, revine instanțelor judecătorești naționale. În cadrul judecării cauzelor instanța urmează să verifice dacă legea sau actul ce va fi aplicat și care reglementează drepturile și libertățile garantate de Convenție este compatibil cu prevederile acesteia, iar în caz de incompatibilitate, instanța va aplica direct prevederile Convenției, menționînd acest fapt în hotărîrea sa.

Dreptul la asigurarea acțiunii, la suspendarea unui act administrativ pînă la soluționarea cauzei este parte integrantă a dreptului la un proces achitabil, dreptul la accesul liber la justiție. Nu rareori se întîmplă cînd nesuspendarea executării unui act administrativ face imposibilă executarea deciziei definitive a instanței de judecată, drept urmare survenirii unor pagube eminente. În acest caz, procesul judiciar devine unul absolut inutil dacă cetățenii nu pot să-și recapete drepturile lezate.

Puterea judecătorească se exercită numai prin instanța judecătorească *în persoana judecătorului, unicul purtător al acestei puteri*, abilitat constituțional cu atribuții de înfăptuire a justiției.

Astfel, justiția, ca sistem, dar și judecătorii, individual, trebuie să fie capabili să-și exercite atribuțiile fără a fi influențați de puterea legislativă, cea executivă ori de diverse grupuri de interese și persoane. În aplicarea legii, independența judecătorilor exclude subordonarea și ierarhia. Iată de ce independența judecătorilor nu este un privilegiu al judecătorilor, ea este un beneficiu al cetățenilor.

Prin introducerea acestei norme, legiuitorul și-a asumat abuziv atribuțiile instanțelor de judecată. Prin interdicția de a suspenda pe cale judecătorească un act

administrativ Parlamentul și-a depășit atribuțiile prevăzute la art. 66 din Constituție, a încălcat principiul separației puterilor în stat prevăzut la art. 6, a îngreunat dreptul accesului liber la justiție (art. 20), dreptul la apărare (art. 26), a admis ingerință în activitatea instanțelor de judecată care potrivit art. 114 din Constituție se desfășoară numai de către instanțele judecătorești. Această normă vine în contradicție directă cu normele internaționale citate mai sus care asigură accesul la justiție, la un proces echitabil și la un recurs efectiv.

Suspendarea actului administrativ constituie o formă a asigurării acțiunii, instituție procesuală care prevede un șir de măsuri ce garantează posibilitatea realizării pretențiilor în cazul satisfacerii acțiunii, contribuie real la executarea ulterioară a hotărârii judecătorești adoptate și constituie un mijloc eficient de protecție a drepturilor subiective ale participanților la proces. Potrivit normelor de procedură civilă, asigurarea acțiunii este un act procesual pe care instanța îl dispune la solicitarea participanților la proces (HCC 18/12).

Garanția acordată reclamantului prin lege are drept scop evitarea consecințelor ireparabile în cazul producerii efectelor actului administrativ atacat.

Dreptul de a solicita instanței de judecată suspendarea actului administrativ constituie o veritabilă garanție împotriva abuzurilor autorității administrative, ale cărei acte de autoritate au caracter executoriu. (HCC 18/12)

În vederea evitării abuzurilor din partea reclamantului, legislația procesual civilă lasă judecătorului posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant (HCC 21/13).

Potrivit recomandării CE nr. (89)8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, atunci când o instanță este sesizată cu o contestație referitoare la un act atunci când o instanță nu a pronunțat încă o decizie, solicitantul poate cere aceleași instanțe sau unei alte instanță competente să ia măsuri de protecție provizorie împotriva actului administrativ. În decizia privind acordarea protecției provizorii solicitantului, instanța trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți. Măsuri de protecție provizorii pot fi acordate, în special, în cazul în care executarea actului administrativ este susceptibilă de a provoca daune severe, care ar putea fi remediate cu dificultate și dacă există un caz *prima-facie* împotriva valabilității actului.

### **Cu referire la principiul neretroactivității legii.**

7. Conform art. 17 alin. (3) din Legea nr. 174 *La data intrării în vigoare a prezentei legi, prevederile acesteia se aplică tuturor procedurilor aferente investițiilor în activitatea de întreprinzător, administrării și deetatării proprietății publice, parteneriatului public-privat, concesiunilor care se derulează potrivit legilor speciale în domeniu, precum și contractelor/tranzacțiilor de concesiune, deetatare a proprietății publice, parteneriatelor public-private, aflate în curs de realizare, indiferent de data încheierii lor.*

Prin această normă tranzitorie, de fapt Parlamentul a adoptat o normă retroactivă. Faptul că prevederile acestei legi, adică toate restricțiile în privința investițiilor și toate consecințele juridice negative în cazul unui aviz negativ asupra investițiilor se vor răsfîrînge asupra unui șir întreg de investiții care s-au efectuat cu mult timp înainte de intrarea în vigoare a legii.

Astfel, orice investitor care a investit într-un domeniu care cade sub incidența acestei legi, și care potrivit normelor contractuale, este în derulare, în virtutea acestui nou act normativ riscă să-și piardă această investiție, chiar dacă la momentul efectuării acesteia, a respectat în totalitate toate condițiile legale la momentul efectuării investiției și nici nu avea cum să cunoască despre schimbarea regulilor de joc.

O asemenea abordare este una de neconceput, fără precedent și sfidează flagrant principiile constituționale de neretroactivitate și intrare în vigoare a legii, prevăzute de art. 22 și 76 din Constituția Republicii Moldova.

Neretroactivitatea legii este legată direct de dreptul la un proces echitabil.

Prevederile referitoare la neretroactivitatea legii au o legătură directă și cu procedura intrării în vigoare a legilor (art. 76).

În tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, interdicția retroactivității legilor este stipulată în articole distincte de cele care enunță garanțiile fundamentale în procesul penal. Una dintre explicații constă în faptul că interdicția retroactivității legilor este o normă de la care niciun stat nu poate face derogări.

Nimeni nu va fi „condamnat” pentru acțiuni sau omisiuni care nu constituiau un act delictuos la momentul comiterii. Rezultă nu doar interzicerea, în sens îngust, a legilor penale retroactive, dar și, în sens larg, obligația statului de a defini prin lege toate „actele delictuoase” în interesul clarității juridice și de a exclude aplicarea legilor penale prin *analogie*. La temelia principiului neretroactivității legii stă



siguranța individului și încrederea lui în lege. De aceea definirea unui act delictuos trebuie să fie efectuată prin intermediul *legii* în sensul strict al dreptului constituțional. În trecut, concepțiile cu privire la limitele acțiunii actelor normative în timp au fost diferite.

Art. 22 interzice nu numai aplicarea retroactivă a legilor penale, dar și aplicarea pedepselor care nu existau în legislația națională la momentul comiterii delictului. Mai mult decât atât, articolul interzice aplicarea unei pedepse mai aspre decât cea aplicabilă la momentul comiterii actului delictuos.

Orice normă juridică se aplică faptelor săvârșite în perioada în care norma respectivă este în vigoare, deci nu este nici retroactivă, nici ultraactivă – nu se aplică faptelor care preced intrarea ei în vigoare și, respectiv, faptelor săvârșite după abrogarea ei. În fiecare stat, există norme juridice care reglementează ordinea publicării și intrării în vigoare a legilor și a altor acte normative. Art. 76 al Constituției înscrie în lege modul practic în care legile intră în vigoare pe teritoriul statului. Două momente principale determină acțiunea normei juridice în timp. Actul normativ intră în vigoare:

din momentul publicării lui oficiale, de exemplu, în Monitorul Oficial al Republicii Moldova;

din momentul indicat nemijlocit în textul actului normativ ori al altui act special.

Intrarea în vigoare a legii este legată nemijlocit de faptul că aceasta trebuie să fie cunoscută de către cetățeni. Există în drept principiul *nemo censetur ignorare legem (ius)* – nimeni nu poate invoca necunoașterea legii în apărarea sa. De aceea, normele juridice sunt aduse la cunoștința publicului.

În consecință, legea acționează din momentul intrării în vigoare și până este abrogată. Legea nu are efect retroactiv, deci nu se aplică faptelor săvârșite înainte de intrarea ei în vigoare (*lex ad praeteriam non valet*). În principiu, legea dispune numai pentru prezent și viitor, nu și pentru trecut – astfel încât este firesc să acționeze numai după intrarea în vigoare; *legea nu ultraactivează, deci, ea nu își extinde acțiunea dincolo de ieșirea din vigoare (limita superioară a duratei ei)*

Principiul neretroactivității legii răspunde preocupării de securitate juridică, fiind o garanție pentru situațiile juridice legal create și consolidate sub imperiul legii vechi. Neretroactivitatea reprezintă deci un factor de ordine și de securitate

juridică, protejând drepturile subiective împotriva intervenției legiuitorului și împiedicând re-punerea în discuție a drepturilor dobândite și a actelor vechi încheiate sub imperiul legii vechi.

Prin conținutul art. 22, Constituția Republicii Moldova recunoaște că principiul neretroactivității legilor nu este numai o cauză particulară, dar și că aceasta are o importanță majoră. Nu este întâmplător faptul că legiuitorul a calificat acest principiu ca esențial pentru drepturile și libertățile fundamentale ale omului, fiind orientat spre asigurarea de către stat a condițiilor necesare pentru realizarea drepturilor cetățenilor.

A doua excepție referitoare la neretroactivitatea legii este direct legată de prevederile Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, care enunță următoarele: *„Dacă ulterior comiterii infracțiunii legea prevede aplicarea unei pedepse mai ușoare, delincventul trebuie să beneficieze de această”*.

Această prevedere – care nu este enunțată de fapt în Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – plasează statele membre sub obligația de a aplica retroactiv o lege adoptată ulterior în cazul în care ultima prevede o pedeapsă mai ușoară. Aceasta înseamnă că instanțele penale de toate nivelurile trebuie să aplice retroactiv o lege care prevede o pedeapsă mai ușoară. În cazurile în care sentința a fost deja pronunțată, aplicarea pedepsei mai ușoare este posibilă doar pentru pedepsele ireversibile.

Legea acționează din momentul intrării în vigoare și până este abrogată. Legea nu se aplică faptelor săvârșite înainte de intrarea ei în vigoare. În principiu, legea dispune numai pentru prezent și viitor, nu și pentru trecut, astfel încât este firesc să acționeze numai după intrarea în vigoare; legea nu ultraactivează, deci ea nu își extinde acțiunea dincolo de ieșirea din vigoare (HCC 3/2012).

## VI. CERINȚELE SESIZĂRII

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

A. Primirea și acceptarea spre examinare a prezentei sesizări;

- Art. 11 alin. (1), (6) și (7);
- Art. 13<sup>1</sup> în redacția Legii nr. 414/2023;
- Art. 14 alin. (1);
- Art. 17 alin. (3).

## VII. Declarația și semnătura

Autorii prezentei sesizări declară pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, fapt pentru care semnează:

12.04.2024

Semnat,

Dr. Corny / V. Voronin

D. Caraman

C. Gheorghiu  
Brina Dozovan

Bales Vasile

C. Rogosencu  
Petru Tardan

Petru Tardan

V. Bales