



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”

(sesizarea nr. 184h/2022)

CHIȘINĂU

19 iunie 2023

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Nicolae ROȘCA, *Președinte*,
dnei Domnica MANOLE,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Cristina Chihai, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 11 noiembrie 2022,
Examinând sesizarea menționată în mai multe ședințe publice,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 11 noiembrie 2022, pe baza articolelor 135 alin. (1) lit. h) din Constituție, 25 lit. b) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (2) lit. d) din Codul jurisdicției constituționale, de Guvernul Republicii Moldova. Guvernul a aprobat trimiterea sesizării la Curte prin Hotărârea nr. 764 din 9 noiembrie 2022.

2. Autorul sesizării îi solicită Curții să verifice constituționalitatea Partidului Politic „Șor” din perspectiva articolelor 1 alin. (3) și 41 alin. (4) din Constituție.

3. În cadrul ședințelor publice, reprezentanții Partidului Politic „Șor” și reprezentanții Guvernului au formulat cereri și demersuri care au fost soluționate prin decizii ale Curții din 10, 12, 15 și 16 mai, 12 și 13 iunie 2023. Deciziile au fost anexate la dosarul cauzei.

4. Prin una dintre deciziile Plenului Curții Constituționale a fost respinsă cererea de recuzare a dlui judecător Nicolae Roșca, formulată de reprezentanții Partidului Politic „Șor”.

5. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a primit opinii de la Parlament, Președintele Republicii, Procuratura Generală, Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, Procuratura Anticorupție și Centrul Național Anticorupție.

6. Totodată, Curtea a primit opinii de la Asociația Obștească „Juriștii pentru Drepturile Omului”, Asociația „Promo-Lex”, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, Institutul pentru Politici și Reforme Europene, Centrul de Resurse Juridice din Moldova, Facultatea de Drept a Universității de Stat din Moldova, de la dl Dinu Plîngău, Președinte al Partidului Politic „Platforma Demnitate și Adevăr”, și Opinia *amicus curiae* a Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei („Comisia de la Veneția”) din 19 decembrie 2022 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova cu privire la declararea neconstituționalității unui partid politic.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

7. În ședința publică a Curții, Guvernul a fost reprezentat de dl avocat Eduard Digore, de dna avocat Ina Bostan și de dl Andrei Digori. Partidul Politic „Șor” a fost reprezentat de dnii avocați Vadim Banaru, Aureliu Colenco, Denis Calaida și Victor Mazniuc, precum și de dnele Marina Tauber și Reghina Apostolova și dnii Denis Ulanov, Vadim Fotescu și Petru Jardan, deputați ai fracțiunii parlamentare „Șor”.

8. Curtea a examinat cauza în perioada 10 mai – 19 iunie 2023, în cadrul unei proceduri contencioase care oferă toate garanțiile unui proces echitabil. În această perioadă, Curtea a audiat în ședințe publice argumentele reprezentanților Guvernului și Partidului Politic „Șor”.

ÎN FAPT

9. Din materialele prezentate de reprezentantul Guvernului Republicii Moldova și de către reprezentantul Partidului Politic „Șor”, circumstanțele cauzei pot fi rezumate după cum urmează.

10. Mișcarea social-politică „Ravnopravie” a fost înregistrată în calitate de partid politic în luna octombrie 1998. Dl Valerii Klimenco a fost ales în calitate de președinte al partidului. În perioada anilor 1998 – 2015, Mișcarea a participat la mai multe campanii electorale parlamentare și locale, în cadrul cărora nu au fost constatate încălcări ale legislației.

11. În cadrul alegerilor locale generale din 14 iunie 2015, candidatul Mișcării „Ravnopravie”, dl Ilan Șor, a fost ales în calitate de primar al orașului Orhei.

12. La 19 iunie 2016, Consiliul Mișcării „Ravnopravie” a acceptat cererea de demisie a dlui Valerii Klimenco din funcția de președinte și l-a ales în locul său pe dl Ilan Șor.

13. La 25 septembrie 2016 s-a desfășurat Congresul VII al Mișcării „Ravnopravie”, la care a fost adoptat un nou statut, iar denumirea de Mișcarea social-politică „Ravnopravie” a fost modificată în Partidul Politic „Șor” și au fost alese noi organe naționale. Modificările efectuate au fost înregistrate de Ministerul Justiției la 7 noiembrie 2016.

14. Partidul Politic „Șor” a participat la alegerile Președintelui Republicii Moldova din 30 noiembrie 2016. Dna Inna Popenco a fost candidata sa. La solicitarea Comisiei Electorale Centrale, Curtea de Apel Chișinău a anulat, printr-o decizie din 21 octombrie 2016, înregistrarea dnei Inna Popenco în cursa electorală, din cauza utilizării unor mijloace financiare nedeclarate.

15. Prin sentința Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, din 21 iunie 2017, dl Ilan Șor, Președintele Partidului „Șor”, a fost condamnat la 7 ani și 6 luni de închisoare pentru comiterea infracțiunilor de cauzare de daune materiale prin înșelăciune sau abuz de încredere și spălare de bani.

16. Partidul „Șor” a participat la alegerile primarului general al municipiului Chișinău din 20 mai 2018. Candidatul său a fost dna Reghina Apostolova. La solicitarea organului electoral, Judecătoria Chișinău a anulat, printr-o hotărâre din 11 mai 2018, înregistrarea candidatului Reghina Apostolova, din cauza încălcării regulilor privind finanțarea campaniei electorale.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

17. Partidul „Șor” a participat la alegerile parlamentare din 24 februarie 2019. După alegeri, au fost validați 7 deputați în Parlamentul Republicii Moldova din partea acestui partid. Totodată, prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 2444 din 9 aprilie 2019, s-a constatat obținerea și folosirea de către Partidul Politic „Șor” a unor mijloace bănești din surse ilegale în valoare de 2 090 000 lei. Partidul Șor a fost obligat să vireze această sumă în bugetul de stat. Prin hotărârile instanțelor de drept comun, Hotărârea Comisiei a fost menținută.

18. În iunie 2019, președintele partidului, dl Ilan Șor, a părăsit teritoriul Republicii Moldova, deși avea obligația de nepărăsire a teritoriului țării. Curtea de Apel Cahul a emis un mandat de arest pe numele său și l-a anunțat în căutare.

19. Partidul „Șor” a participat la alegerile parlamentare noi din 15 martie 2020 pentru circumscripția electorală uninominală nr. 38 Hâncești. Candidatul său a fost dl Vitalie Balinschii. Prin Hotărârea nr. 3791 din 4 martie 2020, Comisia Electorală Centrală a constatat că Partidul Politic „Șor” a organizat transportarea alegătorilor și a folosit fonduri financiare și materiale nedeclarate. Comisia i-a solicitat instanței de judecată să anuleze înregistrarea acestui candidat. Printr-o decizie irevocabilă din 13 martie 2020, Curtea Supremă de Justiție a dispus anularea înregistrării candidatului în discuție. În cadrul aceluiași scrutin, Comisia a adoptat Hotărârea nr. 3779 din 4 martie 2020, prin care a constatat că Partidul „Șor” nu a reflectat și nu a declarat toate cheltuielile grupului său de inițiativă și l-a avertizat, dată fiind depășirea plafonului general al mijloacelor financiare. Comisia a dispus lipsirea partidului de alocațiile de la bugetul de stat pentru perioada 4 martie – 31 decembrie 2020. Hotărârea Comisiei a fost menținută de instanțele judecătorești.

20. Partidul „Șor” a participat la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021. Comisia Electorală Centrală a constatat folosirea de către Partidul „Șor” a fondurilor materiale nedeclarate și i-a aplicat un avertisment (a se vedea Hotărârea Comisiei nr. 169 din 20 noiembrie 2021, menținută de Hotărârea Curții de Apel din 25 noiembrie 2021 și de Încheierea Curții Supreme de Justiție din 29 noiembrie 2021).

21. În cadrul aceluiași scrutin, Comisia Electorală Centrală a constatat, prin Hotărârea nr. 188 din 1 decembrie 2021, că dna Marina Tauber, candidat la funcția de primar al municipiului Bălți din partea Partidului „Șor”, a folosit fonduri financiare și materiale pe care nu le-a declarat, depășind plafonul maxim stabilit. În consecință, organul electoral competent i-a solicitat instanței de judecată anularea înregistrării candidatului Partidului „Șor”. Prin Hotărârea din 4 decembrie 2021, Judecătoria Bălți, sediul central, a dispus anularea înregistrării candidatului Partidului „Șor”. Această hotărâre a fost menținută prin Decizia Curții de Apel din 5 decembrie 2021 și, respectiv, prin încheierea Curții Supreme de Justiție din aceeași dată. Ulterior, prin Hotărârea nr. 205 din 8 decembrie 2021, Comisia Electorală Centrală i-a aplicat Partidului „Șor” un avertisment și l-a lipsit de alocații de la bugetul de stat pe o perioadă de un an (1 ianuarie – 31 decembrie 2022). Comisia i-a trimis Procuraturii Anticorupție demersul Inspectoratului de Poliție Bălți cu privire la faptele de corupere a alegătorilor. Hotărârea Comisiei a fost menținută de instanțele judecătorești,

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

prin Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 15 decembrie 2021 și Încheierea Curții Supreme de Justiție din 18 decembrie 2021.

22. Partidul Politic „Șor” a participat la alegerile locale noi din 29 mai 2022. În Hotărârea sa nr. 549 din 7 iunie 2022, Comisia Electorală Centrală a stabilit că Partidul „Șor” a diminuat prețul de piață evaluat pentru materialele promoționale utilizate în campania electorală și l-a atenționat, în acest sens, pe concurentul electoral.

23. Prin Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 678 din 9 septembrie 2022, Partidul „Șor” a fost sancționat pentru încălcarea disciplinei financiare în contextul alegerilor din 29 mai 2022, inclusiv pentru folosirea unor fonduri materiale nedeclarate și pentru depășirea cheltuielilor peste plafonul admisibil. Sancțiunea a constat în lipsirea partidului de alocații de la bugetul de stat pe o perioadă de șase luni. Hotărârea a fost menținută prin Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 24 octombrie 2022 și prin Încheierea Curții Supreme de Justiție din 31 octombrie 2021.

24. În anul 2021 a avut loc un congres al Partidului „Șor”, la care s-a adoptat un nou statut și au fost rease organele naționale ale partidului pentru următorii șase ani. Dl Ilan Șor a fost reales în calitate de președinte al Partidului „Șor”, participând la Congres *online*.

25. În vara și în toamna anului 2022, după ce războiul dintre Federația Rusă și Ucraina a început, Partidul „Șor” a desfășurat mai multe proteste în fața edificiilor unor instituții ale statului (Președinția Republicii Moldova, Parlament, Guvern, Procuratură). La unele proteste au fost adoptate mai multe rezoluții, cum ar fi Rezoluția din 19 iunie 2022, Rezoluția din 9 octombrie 2022, Rezoluția privind constituirea Comitetului Salvării Naționale din 16 octombrie 2022 și Rezoluția poporului Republicii Moldova din 22 octombrie 2022.

26. În perioada desfășurării protestelor stradale, Procuratura Anticorupție, Centrul Național Anticorupție, Serviciul de Informații și Securitate și Poliția au desfășurat acțiuni de urmărire penală în privința Partidului „Șor” și a unor persoane din conducerea acestui partid. Au fost ridicate mijloace financiare, care, așa cum afirmă reprezentanții autorităților menționate, erau destinate pentru retribuirea cetățenilor care au participat sau care urmau să participe la protestele stradale din municipiul Chișinău.

27. La 26 octombrie 2022, Oficiul pentru controlul activelor străine al Departamentului de Trezorerie al SUA (OFAC) a aplicat sancțiuni economice în privința Partidului Politic „Șor”, în privința dlui Ilan Șor, precum și în privința altor persoane, pentru a contracara campaniile persistente ale Guvernului Federației Ruse de influențare negativă și de corupere sistematică desfășurate în Republica Moldova.

28. Prin Dispoziția nr. 45 din 31 octombrie 2022, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova a dispus ca, în scopul asigurării efectului acțiunilor prescrise de Oficiul pentru Controlul Activelor Străine al Departamentului de Trezorerie al SUA (OFAC) la 26 octombrie 2022, entitățile raportoare din Republica Moldova să aplice măsuri de precauție sporită privind tranzacțiile ce nu corespund activității zilnice a clienților, respectiv a persoanelor fizice și juridice supuse sancțiunilor, inclusiv a Partidului Politic „Șor” și a președintelui acestuia, precum și a persoanelor în privința cărora există suspiciuni că sunt asociate acestora.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

29. În aprilie 2014, dl Ilan Șor a fost ales în calitate de președinte al Consiliului „Bancii de Economii” SA.

30. În septembrie 2014, dl Ilan Șor a fost ales membru al Consiliului de administrație al SRL „Avia-Invest”, companie care a luat în concesiune aeroportul internațional Chișinău.

31. În luna noiembrie 2014, dl Ilan Șor a efectuat operațiuni bancare cu activele financiare ale băncii comerciale „Banca de Economii” SA, fapte pe care autoritățile de urmărire penală le-au calificat ca fiind infracțiuni.

32. În februarie-martie 2015, a fost pornită urmărirea penală în legătură cu sustragerea a peste 13 miliarde de lei din activele „Băncii de Economii”, iar în privința dlui Ilan Șor a fost aplicată măsura arestării preventive și, ulterior, arestul la domiciliu.

33. Printr-o sentință din 21 iunie 2017, Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, l-a condamnat pe dl Ilan Șor la 7 ani și 6 luni de închisoare pentru prejudicierea „Băncii de Economii” cu peste 5 miliarde 291 milioane 708 mii 821, 71 de lei. Sentința a fost contestată cu apel atât de procuror, cât și de avocații dlui Ilan Șor. Potrivit sentinței, pedeapsa trebuia pusă în executare din momentul dobândirii caracterului său definitiv. Dlui Ilan Șor i-au fost stabilite câteva restricții, inclusiv interdicția de a părăsi teritoriul Republicii Moldova.

34. La alegerile parlamentare din 24 februarie 2019, dl Ilan Șor a fost ales în calitate de deputat în Parlament din partea Partidului „Șor”.

35. La 19 iunie 2019, dl Ilan Șor a părăsit ilegal teritoriul Republicii Moldova și s-a stabilit cu domiciliul în Israel.

36. La alegerile parlamentare anticipate din iulie 2021, dl Ilan Șor a fost ales în calitate de deputat în Parlamentul Republicii Moldova din partea Partidului Politic „Șor”. Aflându-se în afara țării, dl Ilan Șor este în continuare activ din punct de vedere politic, utilizând adesea metoda teleconferinței pentru a transmite mesaje participanților la protestele organizate de partidul său și rețelele de socializare pentru a-și prezenta ideile politice.

37. Curtea notează, de asemenea, că în data de 4 mai 2023 a pronunțat Decizia nr. 57 prin care a declarat inadmisibilă o sesizare depusă de dna Reghina Apostolova, dna Marina Tauber, dl Denis Ulanov, dl Vadim Fotescu și dl Petru Jardan, deputați în Parlament, prin care i s-a solicitat să declare neconstituțională Hotărârea Parlamentului nr. 92 din 27 aprilie 2023 privind declararea vacanței mandatului dlui Ilan Șor de deputat în Parlament. Hotărârea a fost adoptată după ce Parlamentul a luat act de o decizie a Curții de Apel Chișinău din 13 aprilie 2023 prin care dl Ilan Șor a fost condamnat la 15 ani de închisoare pentru comiterea infracțiunilor de escrocherie și spălare de bani.

38. Totodată, Curtea observă că într-o rezoluție din 19 aprilie 2023 Parlamentul European s-a pronunțat în privința provocărilor cu care se confruntă Republica Moldova. Rezoluția a abordat, între altele, și activitatea dlui Ilan Șor. De asemenea, în data de 28 aprilie 2023, Consiliul European a emis o decizie ((PESC) 2023/891)¹ privind măsurile restrictive având în vedere acțiunile de destabilizare a Republicii Moldova. Articolul 2 al

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023D0891>

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

Deciziei prevede înghețarea de către statele membre ale Uniunii Europene a tuturor fondurilor și resurselor economice care aparțin, se află în proprietatea, sunt deținute ori controlate, între altele, de dl Ilan Șor, președintele Partidului Politic „Șor”, și de dna Marina Tauber, vicepreședintă a aceluiași partid. Numele celor doi se regăsesc în anexa Deciziei.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

39. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Preambul

„[...] CONSIDERÂND statul de drept, pacea civică, democrația, demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic valori supreme [...]”

Articolul 1 Statul Republica Moldova

- „(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.
- (2) Forma de guvernământ a statului este republica.
- (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 sunt garantate.”

Articolul 5 Democrația și pluralismul politic

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

Articolul 41 Libertatea partidelor și a altor organizații social-politice

- „(1) Cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor și, în condițiile legii, participă la alegeri.
- (2) Partidele și alte organizații social-politice sunt egale în fața legii.
- (3) Statul asigură respectarea drepturilor și intereselor legitime ale partidelor și ale altor organizații social-politice.
- (4) Partidele și alte organizații social-politice care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței, a integrității teritoriale a Republicii Moldova sunt neconstituționale.
- (5) Asociațiile secrete sunt interzise.
- (6) Activitatea partidelor constituite din cetățeni străini este interzisă.
- (7) Funcțiile publice ai căror titulari nu pot face parte din partide se stabilesc prin lege organică.”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

Articolul 135
Atribuțiile

(1) Curtea Constituțională:

[...]

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

[...].”

40. Prevederile relevante din Codul jurisdicției constituționale, adoptat prin Legea nr. 502 din 6 iunie 1995, sunt următoarele:

Articolul 38
Subiecții cu drept de sesizare

[...]

(2) Subiecții prevăzuți la alin.(1) pot face sesizări în probleme ce țin de competența lor, cu excepția sesizării:

[...]

d) ce are ca obiect constituționalitatea unui partid, care poate fi făcută de Președintele Republicii Moldova, de Președintele Parlamentului, de Guvern, de ministrul justiției sau de Procurorul General. Președintele Parlamentului poate face sesizări numai în temeiul unei hotărâri a Parlamentului, Procurorul General – în temeiul unei hotărâri a Consiliului Superior al Procurorilor, ministrul justiției – în temeiul unei hotărâri a colegiului Ministerului Justiției.

[...].”

41. Prevederile relevante din Legea nr. 294 din 21 decembrie 2007 privind partidele politice sunt următoarele:

Articolul 3
Restricții vizând activitatea partidelor politice

„(1) Sunt interzise partidele politice care, prin statutul, programul și/sau activitatea lor, militează împotriva suveranității, integrității teritoriale a țării, valorilor democratice și ordinii de drept a Republicii Moldova, utilizează, pentru realizarea scopurilor lor, mijloace ilegale sau violente, incompatibile cu principiile fundamentale ale democrației.

[...].”

Articolul 21
Limitarea activității partidelor politice

„(1) Activitatea partidului politic poate fi limitată dacă prin acțiunile acestuia se aduc prejudicii grave pluralismului politic sau principiilor democratice fundamentale.

[...].”

Articolul 22
Încetarea activității partidelor politice

„(1) Partidul politic își încetează activitatea prin:

a) reorganizare, conform prevederilor prezentei legi, și pierdere, în urma reorganizării, a personalității juridice;

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

- b) autodizolvare, prin decizia organului său suprem;
 - c) dizolvare prin hotărâre definitivă a judecătoriei, la cererea Ministerului Justiției;
 - d) declarare a neconstituționalității partidului prin hotărâre a Curții Constituționale;
 - f) radierea din oficiu din Registrul de stat al persoanelor juridice.
- [...].”

OPINIILE COMISIEI DE LA VENEȚIA CU PRIVIRE LA INTERZICEREA PARTIDELOR POLITICE

42. Comisia de la Veneția a emis mai multe opinii, rapoarte și studii referitoare la partidele politice și activitățile acestora, contribuind la elaborarea unor linii directoare privind interzicerea și dizolvarea partidelor politice și măsurile analoage (a se vedea CDL-INF(2000)001).

43. De principiu, Comisia de la Veneția a acceptat competența autorităților statului, în anumite condiții, de a interzice, dizolva sau impune măsuri restrictive analoage împotriva partidelor politice. Astfel, Comisia a evidențiat că instrumentele universale și regionale ale drepturilor omului și jurisprudența Curții Europene recunosc faptul că există motive întemeiate pentru restricționarea libertății de asociere, cum ar fi securitatea națională și siguranța publică (inclusiv măsuri menite să contracareze terorismul și extremismul violent), prevenirea dezordinii sau a criminalității și protecția drepturilor și a libertăților altora (a se vedea CDL-AD(2022)051, § 33).

44. Având în vedere rolul fundamental al partidelor politice în funcționarea unei democrații pluraliste, Comisia de la Veneția a subliniat în opiniile sale importanța respectării unor principii-cheie la interzicerea sau la dizolvarea partidelor politice: (1) natura excepțională a interzicerii sau a dizolvării, care trebuie utilizată doar ca o ultimă măsură; (2) proporționalitatea dizolvării sau a interzicerii în raport cu scopul legitim urmărit; (3) necesitatea dizolvării partidului pentru o societate democratică și (4) interzicerea partidelor sau dizolvarea lor numai prin intermediul unor proceduri judiciare independente, în care să le fie garantate principiile echității, procesului echitabil și transparenței (a se vedea CDL-AD(2022)051, § 35).

45. Comisia a susținut că dizolvarea unui partid politic trebuie utilizată doar ca o măsură de ultimă instanță și numai după ce au fost utilizate toate instrumentele juridice mai puțin intruzive disponibile. Doar atunci când scopul legitim urmărit nu poate fi atins prin mijloace de reglementare mai puțin restrictive, dizolvarea poate fi aplicată ca un instrument de ultim resort (a se vedea CDL-AD(2022)051, § 36).

46. În Liniile directoare comune privind reglementarea partidelor politice, Comisia de la Veneția și OSCE/ODIHR au subliniat că posibilitatea ca autoritățile guvernamentale să dizolve un partid politic sau să interzică formarea unui partid politic trebuie să se refere la circumstanțe excepționale, să fie strict limitată și aplicată doar în cazuri extreme. Un astfel de nivel ridicat de protecție este adecvat, având în vedere rolul fundamental al partidelor politice în procesul democratic, care necesită, de asemenea, un nivel mai strict de control în comparație cu alte asociații, diferite de partidele politice (a se vedea CDL-AD(2020)032, ediția a 2-a, § 106).

47. Mai mult, sancțiunile trebuie aplicate partidelor politice recunoscute vinovate de încălcarea legilor și reglementărilor relevante și ar trebui să aibă un caracter disuasiv. În plus, pe lângă a fi executorii, sancțiunile ar trebui să fie întotdeauna obiective, eficiente și proporționale cu încălcarea. Recurgerea la sancțiuni care atrag răspunderea partidelor politice pentru acțiunile lor nu ar trebui confundată cu interzicerea și dizolvarea, care se bazează pe faptul că un partid politic a recurs la violență sau a amenințat pacea ori principiile democratice fundamentale. Interzicerea și dizolvarea, care se bazează pe circumstanțe extreme, constituie forma cea mai severă de tragere la răspundere a partidelor pentru încălcări ale legii și ar trebui să fie aplicate doar ca o ultimă soluție, atunci când sunt necesare într-o societate democratică. În cazul în care un partid este un delincvent habitual în raport cu dispozițiile legale și nu face niciun efort pentru a-și corecta comportamentul, pierderea statutului de înregistrare poate fi adecvată, în funcție de drepturile și beneficiile legate de acest statut (a se vedea Comisia de la Veneția și OSCE/ODIHR, CDL-AD(2020)032, Linii directoare comune privind partidele politice, ediția a 2-a, § 272).

48. Astfel, nu doar că este necesar ca măsura dizolvării să fie luată în vederea atingerii unui scop legitim, dar trebuie, de asemenea, să fie necesară într-o societate democratică, excepțiile de la regula libertății de asociere trebuie interpretate strict și doar motive convingătoare și imperioase pot justifica restricții ale acestei libertăți. Prin urmare, în conformitate cu articolul 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, orice limitare impusă asupra drepturilor partidelor politice trebuie să fie necesară într-o societate democratică, proporțională în natură și în timp și eficientă în atingerea scopului specificat. Statul trebuie să probeze existența unei „nevoi sociale imperioase” și a unor motive „relevante și suficiente” care să dicteze dizolvarea unui partid politic. Dizolvarea trebuie să fie obiectivă și necesară într-o societate democratică, iar restricțiile permise nu pot fi aplicate în orice alte scopuri decât cele pentru care au fost prescrise (a se vedea CDL-AD(2022)051, § 38; CDL-AD(2020)032, Linii directoare comune privind reglementarea partidelor politice, ediția a 2-a, § 51).

49. De asemenea, Comisia a observat că rolul sistemului judiciar este esențial pentru a garanta că interzicerea sau dizolvarea partidelor politice are loc în cadrul unei proceduri care oferă toate garanțiile unui proces legal, transparență și un proces echitabil (a se vedea CDL-AD(2022)051, § 45).

50. În Opinia sa *amicus curiae* pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova referitoare la declararea neconstituționalității unui partid politic, Comisia de la Veneția a subliniat că pentru a evalua dacă acțiunile unui partid sunt concepute să aducă atingere principiilor statului de drept, Curtea Constituțională poate lua în considerare dacă organele de conducere ale partidului și oficialii responsabili au întreprins acțiuni care au subminat în mod grav unul sau mai multe principii ale statului de drept. Evaluarea ar putea confirma că acțiunile pot afecta grav încrederea publică în sistemul statului de drept, inclusiv în echilibrul puterilor și în mecanismele de control și echilibru (a se vedea CDL-AD(2022)051, § 57). Totodată, în cazul în care se stabilește faptul că liderul partidului este responsabil sau complice sau că s-a implicat sau a încercat să se implice, direct sau indirect, prin ingerințe în alegerile unui guvern străin, pentru sau

în numele sau în beneficiul direct sau indirect al țării străine, acest fapt ar putea reprezenta o amenințare la adresa securității naționale. În mod evident, situația generală din țară este un factor important la evaluarea utilizării de un partid a mijloacelor necorespunzătoare sau chiar ilegale pentru a deturna alegătorii de la alte partide sau chiar a folosirii resurselor pentru a submina corectitudinea sau integritatea competiției politice, conducând la denaturări ale procesului electoral, prin avantajul obținut în mod incorect, susținut de finanțări străine neautorizate (a se vedea CDL-AD(2022)051, §§ 55 și 61).

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

51. Examinând respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a sesizării, Curtea a reținut că, în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. h) din Constituție, controlul constituționalității partidelor politice ține de competența sa *ratione materiae*.

52. În conformitate cu articolele 25 lit. b) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (2) lit. d) din Codul jurisdicției constituționale, Guvernul este abilitat cu prerogativa sesizării Curții Constituționale în vederea verificării constituționalității unui partid politic.

53. Guvernul îi solicită Curții să verifice constituționalitatea Partidului Politic „Șor” din perspectiva articolelor 1 alin. (3) și 41 alin. (4) din Constituție.

54. De obicei, Curtea mai analizează la această etapă și incidența articolelor relevante din Constituție. Sub acest aspect, Curtea reamintește faptul că în una din ședințe, *i.e.* în ședința de 12 mai 2023, reprezentanții Partidului Politic „Șor” au cerut sistarea procesului, pentru că judecarea sa nu ar fi de competența Curții Constituționale, ci de competența instanțelor de drept comun. Reprezentanții partidului au precizat că argumentele Guvernului se referă la cazuri individuale, care sunt supuse unor proceduri judiciare distincte, cum ar fi procedurile penale, procedurile din materie electorală ș.a. În decizia sa din 12 mai 2023, Curtea a observat că analiza argumentelor cererii de sistare ține de fondul cauzei.

B. FONDUL CAUZEI

A. Argumentele autorului sesizării

55. Guvernul menționează că verificarea constituționalității Partidului Politic „Șor” este justificată, deoarece în privința deputaților fracțiunii parlamentare a partidului în discuție, Parlamentul a acceptat 22 de cereri depuse de Procurorul General pentru încuviințarea ridicării imunității parlamentare în vederea desfășurării acțiunilor de urmărire penală. De asemenea, Guvernul menționează că dl Ilan Șor, liderul Partidului Politic „Șor”, care în prezent este dat în căutare internațională, a fost găsit vinovat de prima instanță pentru comiterea infracțiunilor referitoare la cauzarea de daune materiale prin înșelăciune sau abuz de încredere și spălare a banilor în proporții deosebit de mari, fiindu-i stabilită pedeapsa închisorii. Cu

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

privire la Marina Tauber, care este deputat în Parlamentul Republicii Moldova din partea Partidului Politic „Șor”, Guvernul notează că aceasta are calitatea de învinuit în cauze penale referitoare la finanțarea ilegală a Partidului „Șor” de către un grup criminal organizat și falsificarea raportului financiar al Partidului „Șor”, fiindu-i aplicate măsuri procesuale de constrângere. Guvernul menționează că autoritățile investighează acțiunile mai multor persoane care au participat la finanțarea ilegală a partidului.

56. Totodată, Guvernul notează că, la 26 octombrie 2022, Oficiul pentru controlul activelor străine al Departamentului Trezoreriei Statelor Unite ale Americii (OFAC) a catalogat Partidul Politic „Șor”, într-un ordin executiv din 15 aprilie 2021, ca fiind deținut sau controlat de către sau ca acționând sau pretinzând să acționeze pentru sau în numele lui, direct sau indirect, Ilan Șor, ca fiind responsabil sau complice la, sau s-a implicat, direct sau indirect sau a încercat să se implice în alegerile guvernamentale din Statele Unite sau alte alegeri guvernamentale străine pentru sau în numele sau în beneficiul, direct sau indirect, al Guvernului Federației Ruse². Guvernul notează că cooperarea Partidului Politic „Șor” cu reprezentanții unui stat străin și finanțarea acestuia de către Federația Rusă reprezintă o desconsiderare a voinței poporului, o tentativă de subminare a pluralismului politic și o încălcare a suveranității și independenței Republicii Moldova. Guvernul menționează că Partidul Politic „Șor” în coordonare cu/în interesul unui actor statal străin a întreprins sau a fost implicat în activități privind acționarea pentru realizarea unei rebeliuni în scopul răsturnării sau schimbării prin violență a orânduirii constituționale a Republicii Moldova, inclusiv prin constituirea unor structuri (comitetul salvării naționale, guvern popular, tribunal al poporului, scut al poporului) care să se substituie autorităților publice constituționale.

57. Guvernul mai notează că pentru încălcarea legislației cu privire la finanțarea campaniei electorale, Comisia Electorală Centrală i-a aplicat Partidului Politic „Șor” mai multe sancțiuni în perioada anilor 2016-2021. De exemplu, Comisia le-a solicitat, de două ori, instanțelor judecătorești anularea înregistrării concurenților electorali³, a obligat partidul să restituie în bugetul public sumele de bani donate de agenți economici care, până la alegeri, au desfășurat activități finanțate de la bugetul național⁴, a lipsit partidul, de trei ori, de alocații de la bugetul public⁵ și a atenționat/somat partidul să respecte prevederile legii cu privire la finanțarea campaniei electorale și l-a obligat să prezinte raportul privind finanțarea campaniei⁶.

² <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1049>

³ https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-contestatia-nr-cec-1027-din-19-octom-2751_85737.html
https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-sesizarea-nrcec-71746-din-20-2751_92792.html
https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-controlul-reflectarii-veniturilor-si-cheltuielilor-concurentului-e-2751_100902.html

⁴ https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-sesizarea-nrcec-71746-din-20-2751_92792.html

⁵ https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-rapoartele-financiare-ale-grupurilor-de-initiativa-constituite-2751_96196.html

https://a.cec.md/ro/privind-executarea-punctului-2-din-hotararea-nr-1902021-cu-2751_100951.html

https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-controlul-reflectarii-veniturilor-si-cheltuielilor-concurentului-e-2751_102627.html

⁶ https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-controlul-reflectarii-veniturilor-si-cheltuielilor-concurentului-e-2751_100850.html

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

Guvernul susține că contestațiile formulate de Partidul Șor împotriva deciziilor Comisiei Electorale Centrale au fost respinse de către instanțele judecătorești prin decizii definitive.

58. Potrivit Guvernului, încălcarea condițiilor de finanțare după înregistrarea partidelor sau în timpul campaniilor electorale constituie un motiv de incompatibilitate absolută cu statutul de partid politic. Persoanele aflate în funcții de conducere sau reprezentanții partidelor trebuie să demonstreze că îndeplinesc standarde ridicate în materie de integritate. Dacă se constată că standardele nu sunt respectate și constatările sunt ignorate de partid, acest fapt reprezintă o sfidare a statului de drept. Finanțarea ilegală a partidelor subminează încrederea publicului în capacitatea statului de a combate corupția. Dacă un partid politic încalcă în mod sistematic dispozițiile legale și nu face niciun efort pentru a-și corecta comportamentul, pierderea statutului său juridic poate fi adecvată. Menținerea în legalitate a unui asemenea partid contravine principiului statului de drept. Prelungirea activității partidului în contextul existenței mai multor hotărâri judecătorești irevocabile care confirmă finanțarea ilegală a partidului în cadrul mai multor campanii electorale contravine principiului preeminenței dreptului. Guvernul consideră că în ultimii cinci ani autoritățile au epuizat toate mecanismele legale care pot fi aplicate în cazul încălcării legislației privind finanțarea partidelor, iar partidul încalcă în continuare dispozițiile legale și nu depune niciun efort pentru a-și corecta comportamentul. În această situație, autoritățile au la dispoziție ultimul instrument, și anume verificarea constituționalității partidului de către Curtea Constituțională. Guvernul notează că partidul în discuție subminează pluralismul politic, suveranitatea și independența statului pentru că a încercat să compromită candidatura Republicii Moldova la Uniunea Europeană, în contextul în care la ultimele alegeri poporul a susținut masiv parcursul european al țării. Guvernul a mai menționat că președintele Partidului „Șor”, în discursurile sale ofensatoare, a sugerat aplicarea forței pentru realizarea scopurilor partidului.

59. Prin urmare, motivele Guvernului prezentate pentru verificarea constituționalității Partidului Politic „Șor” pot fi generalizate în 3 motive principale: 1) criminalitatea fondatorului Partidului „Șor”, a deputaților care reprezintă Partidul „Șor” și a membrilor acestuia; 2) neregulile repetate, continue, în proporții considerabile legate de finanțarea netransparentă a partidului politic, analizate și/sau sancționate de autorități naționale și internaționale, care nu au avut niciun efect și nici nu au condus la corectarea comportamentului Partidului Politic „Șor”, și 3) acțiuni și declarații care sugerează aplicarea violenței coordonate, în scopul răsturnării sau schimbării prin violență a orânduirii constituționale a Republicii Moldova. Așadar, potrivit Guvernului, Partidul Politic „Șor” militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței Republicii Moldova. În susținerea argumentelor lor, reprezentanții Guvernului au prezentat:

a) Hotărâri care ar demonstra încălcarea legislației electorale referitoare la disciplina financiară în alegerile Președintelui Republicii Moldova din 30 noiembrie 2016

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

- Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 435 din 20 octombrie 2016, prin care Curții de Apel Chișinău i s-a solicitat să anuleze hotărârea nr. 303 din 26 septembrie 2016 cu privire la înregistrarea dnei Inna Popenco în calitate de candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova, desemnată de către Mișcarea social-politică „Ravnopravie”.

- Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 21 octombrie 2016, prin care s-a admis cererea Comisiei Electorale Centrale și s-a anulat hotărârea nr. 303 din 26 septembrie 2016 cu privire la înregistrarea dnei Inna Popenco în calitate de candidat la funcția de Președinte al Republicii Moldova.

- Decizia Curții Supreme de Justiție din 22 octombrie 2016, prin care a fost respins recursul declarat de dna Inna Popenco împotriva Deciziei Curții de Apel Chișinău din 21 octombrie 2016.

b) Acte care ar demonstra încălcarea legislației electorale privind disciplina financiară în alegerile primarului general al municipiului Chișinău din 20 mai 2018

- Hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, din 11 mai 2018 privind admiterea cererii consiliului electoral al circumscripției electorale municipale Chișinău nr. 1 și anularea înregistrării dnei Reghina Apostolova în calitate de candidat la funcția de primar al municipiului Chișinău din partea Partidului Politic „Șor”.

- Decizia Curții de Apel Chișinău din 14 mai 2018, prin care a fost respinsă cererea de apel a Partidului „Șor” și menținută Hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, din 11 mai 2018.

- Încheierea⁷ Curții Supreme de Justiție din 16 mai 2018, prin care a fost declarat inadmisibil recursul Partidului Politic „Șor” împotriva Deciziei Curții de Apel Chișinău din 14 mai 2018.

c) Acte care ar demonstra încălcarea legislației electorale referitoare la disciplina financiară la alegerile parlamentare din 24 februarie 2019

- Hotărârea⁸ nr. 2444 din 9 aprilie 2019, potrivit căreia Comisia Electorală Centrală a constatat încălcarea legislației electorale privind finanțarea campaniei electorale de către Partidul Politic „Șor” și a obligat partidul să verse în bugetul de stat, într-un termen de șase luni, suma de 2 090 000,00 lei.

- Încheierea⁹ Curții de Apel Chișinău din 14 noiembrie 2019, prin care a fost declarată inadmisibilă contestația formulată de Partidul Politic „Șor” împotriva Hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 2444 din 9 aprilie 2019.

- Decizia¹⁰ Curții Supreme de Justiție din 2 decembrie 2019, prin care a fost declarat inadmisibil recursul Partidului Politic „Șor” împotriva încheierii Curții de Apel Chișinău din 14 noiembrie 2019.

⁷ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=43941

⁸ https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-sesizarea-nrcec-71746-din-20-2751_92792.html

⁹ https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-sesizarea-nrcec-71746-din-20-2751_92792.html

¹⁰ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=54234

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

d) Hotărâri care ar demonstra încălcarea legislației electorale referitoare la disciplina financiară la alegerile parlamentare noi din 15 martie 2020 în circumscripția electorală uninominală nr. 38 Hâncești

- Hotărârea nr. 3791 din 4 martie 2020, prin care Comisia Electorală Centrală a constatat folosirea de către Partidul Politic „Șor” de fonduri financiare și materiale nedeclarate la alegerile parlamentare din circumscripția electorală uninominală nr. 38 Hâncești și i-a solicitat instanței de judecată să anuleze înregistrarea candidatului Vitalie Balinschi.

- Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 3779 din 4 martie 2020 privind nerefectarea și nedeclararea tuturor cheltuielilor din activitatea grupului de inițiativă, prin care Partidul Politic „Șor” a fost avertizat referitor la depășirea plafonului general al mijloacelor financiare și s-a dispus lipsirea Partidului „Șor” de alocațiile de la bugetul de stat pentru perioada 4 martie – 31 decembrie 2020.

- Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 10 martie 2020, prin care au fost menținute hotărârile Comisiei Electorale Centrale nr. 3791 și nr. 3779 din 4 martie 2020.

- Decizia Curții Supreme de Justiție din 13 martie 2020, prin care consiliul electoral al circumscripției electorale uninominale Hâncești nr. 38 a fost obligat să anuleze înregistrarea dlui Vitalie Balinschi la alegeri. În motivarea deciziei sale, Curtea Supremă a notat că „caracterul continuu și masiv al acțiunilor ilicite ale concurentului electoral Partidul Politic „Șor” și implicit ale candidatului acestuia, Vitalie Balinschi, în detrimentul intereselor altor subiecți implicați în procese electorale limitează în mod serios substanța conceptului de stat democratic”.

e) Acte care ar demonstra încălcarea legislației electorale referitoare la disciplina financiară la alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021

- Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 169 din 20 noiembrie 2021, prin care s-a constatat folosirea de către Partidul „Șor” de fonduri materiale nedeclarate și i s-a aplicat un avertisment. Prin Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 25 noiembrie 2021, s-a respins contestația Partidului Politic „Șor” împotriva Hotărârii Comisiei Electorale Centrale nr. 169 din 20 noiembrie 2021. Prin Încheierea din 29 noiembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a respins recursul depus de Partidul Politic „Șor” împotriva Hotărârii Curții de Apel din 25 noiembrie 2021.

- Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 205 din 8 decembrie 2021, prin care Partidul Politic „Șor” a fost sancționat cu un avertisment și a fost lipsit de alocații de la bugetul de stat pentru o perioadă de un an (1 ianuarie-31 decembrie 2022), precum și s-a trimis Procuraturii Anticorupție demersul Inspectoratului de Poliție Bălți cu privire la faptele de corupere a alegătorilor. Prin Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 15 decembrie 2021, acțiunea Partidului Politic „Șor” de anulare a Hotărârii Comisiei Electorale Centrale a fost respinsă. Prin Încheierea din 18 decembrie 2021, Curtea Supremă de Justiție a respins ca inadmisibil recursul Partidului Politic „Șor” împotriva Hotărârii Curții de Apel Chișinău.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

- Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 188 din 1 decembrie 2021, prin care s-a constatat folosirea de către dna Marina Tauber, candidat la funcția de primar al municipiului Bălți din partea Partidului Politic „Șor”, de fonduri financiare și materiale nedeclarate și depășirea plafonului maxim stabilit, precum și s-a solicitat instanței de judecată să anuleze înregistrarea dnei Tauber. Prin Hotărârea din 4 decembrie 2021, Judecătoria Bălți, sediul central, a obligat organul electoral să anuleze înregistrarea candidatului Partidului Politic „Șor”. Această hotărâre a fost menținută prin Decizia Curții de Apel din 5 decembrie 2021 și, ulterior, prin Încheierea Curții Supreme de Justiție din 5 decembrie 2021.

f) Acte care ar demonstra încălcarea legislației electorale referitoare la disciplina financiară în cadrul alegerilor locale noi din 29 mai 2022

- Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 549 din 7 iunie 2022, prin care s-a stabilit că Partidul Politic „Șor” a diminuat prețul de piață evaluat pentru materialele promoționale utilizate în campania electorală și a atenționat despre aceasta concurentul electoral.

- Hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 678 din 9 septembrie 2022, prin care Partidul Politic „Șor” a fost sancționat pentru încălcarea disciplinei financiare în cadrul alegerilor locale din 29 mai 2022, inclusiv pentru folosirea de fonduri materiale nedeclarate și pentru depășirea cheltuielilor peste plafonul admisibil, cu lipsirea de alocații de la bugetul de stat pentru o perioadă de șase luni. Această hotărâre a fost menținută prin Hotărârea Curții de Apel din 12 septembrie 2022 și, ulterior, prin Încheierea Curții Supreme de Justiție din 31 octombrie 2022.

g) Acte judecătorești ale instanțelor de drept comun de condamnare a dlui Ilan Șor, președintele Partidului Politic „Șor”

- Sentința¹¹ Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, din 21 iunie 2017, prin care dl Ilan Șor a fost găsit vinovat de cauzarea de daune materiale prin înșelăciune sau abuz de încredere în proporții deosebit de mari și de spălarea banilor în proporții deosebit de mari, aplicându-i-se pedeapsa închisorii pe un termen de șapte ani și șase luni într-un penitenciar de tip semiînchis.

- Încheierea¹² Curții de Apel Cahul din 25 iulie 2019 privind aplicarea arestării preventive în cazul dlui Șor și darea sa în căutare.

- Decizia¹³ Curții de Apel Chișinău din 13 aprilie 2023, prin care dl Ilan Șor a fost găsit vinovat de infracțiunile prevăzute de articolele 190 alin. (5) și 243 alin. (3) lit. b) din Codul penal, stabilindu-i-se pedeapsa închisorii pe un termen de 15 ani într-un penitenciar de tip închis.

h) Acte procedurale penale care ar demonstra finanțarea ilegală a Partidului Politic „Șor”

¹¹ https://jc.instante.justice.md/ro/pigd_integratiune/pdf/8531b4e2-2f58-e711-80d3-0050568b4c47

¹² <https://www.mai.gov.md/ro/news/sor-ilan-anuntat-cautare-internationala>

¹³ https://cac.instante.justice.md/ro/pigd_integratiune/pdf/8992c221-f6b5-4081-b1b3-90b65ec520f5

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

- Scrisoarea Procuraturii Anticorupție nr. 19223 din 16 decembrie 2022.
- Ordonanța de pornire a urmăririi penale din 21 ianuarie 2022, prin care Centrul Național Anticorupție a dispus începerea urmăririi penale pentru comiterea infracțiunii prevăzute de articolul 181² alin. (1) din Codul penal, pentru finanțarea ilegală a Partidului Politic „Șor” și a campaniei electorale a acestui partid la alegerile locale din 21 noiembrie 2021.
- Ordonanța de începere a urmăririi penale din 6 aprilie 2022 privind comiterea infracțiunii prevăzute de articolul 243 alin. (3) lit. b) din Codul penal, adică spălarea banilor în proporții deosebit de mari. Potrivit acestei ordonanțe, din 14 aprilie 2019 și până în prezent, dl Ilan Șor a utilizat prin intermediul unor companii controlate de acesta sau prin intermediul unor persoane afiliate, prin operațiuni specifice spălării banilor, mijloace financiare ale acestor companii în vederea finanțării ilegale a Partidului Politic „Șor” și a remunerării ilicite a unor funcționari publici și/sau de demnitate publică.
- Ordonanța de începere a urmăririi penale din 19 iulie 2022 privind comiterea infracțiunii prevăzute de articolul 181² alin. (1) din Codul penal, pentru falsificarea raportului privind gestiunea financiară a Partidului Politic „Șor” în semestrul I al anului 2022, cu intenția de a ascunde volumul mijloacelor financiare acumulate și volumul mijloacelor utilizate, precum și utilizarea unor fonduri nedeclarate.
- Ordonanța de începere a urmăririi penale din 19 iulie 2022 privind comiterea infracțiunii prevăzute de articolul 181² alin. (5) din Codul penal, prin faptul că dna Marina Tauber și Partidul Politic „Șor” au acceptat cu bună-știință finanțarea partidului de un grup criminal organizat.
- Ordonanța de începere a urmăririi penale din 17 octombrie 2022 privind comiterea infracțiunii prevăzute de articolul 181² alin. (5) din Codul penal, pentru acceptarea cu bună-știință a finanțării Partidului Politic „Șor” de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală.
- Ordonanța de începere a urmăririi penale din 10 mai 2023 privind comiterea infracțiunii prevăzute de articolele 181² alin. (5) din Codul penal, prin faptul că dna Marina Tauber a acceptat cu bună-știință finanțarea partidului de un grup criminal organizat.
- Ordonanța de începere a urmăririi penale din 18 mai 2023 privind comiterea infracțiunii prevăzute de articolele 181² alin. (1) din Codul penal, prin faptul că dna Marina Tauber, în calitate de candidat din partea partidului la funcția de primar al municipiului Bălți, a falsificat rapoartele privind finanțarea campaniilor electorale, cu intenția de a substitui sau de a ascunde identitatea donatorilor, volumul mijloacelor utilizate, precum și utilizarea unor fonduri nedeclarate.
- Ordonanța din 23 iulie 2022 de punere sub învinuire a dnei Marina Tauber, vicepreședinte al Partidului Politic „Șor”, pentru comiterea infracțiunilor prevăzute de articolul 181² alin. (1) și (5) din Codul penal, adică pentru încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale partidului și pentru acceptarea cu bună-știință a finanțării partidului din partea unui grup criminal organizat.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

- Ordonanța din 12 august 2021 de punere sub învinuire a contabilului Partidului Politic „Șor” pentru comiterea infracțiunilor prevăzute de articolele 42 alin. (5), 181² alin. (1) și (5) din Codul penal.

- Ordonanța Centrului Național Anticorupție din 5 august 2022 de recunoaștere în calitate de bănuțit a Partidului Politic „Șor” pentru încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale partidului prin acceptarea cu bună-știință a finanțării partidului din partea unui grup criminal organizat.

- Ordonanța din 19 mai 2023 de punere sub învinuire a Partidului Politic „Șor” pentru comiterea infracțiunilor prevăzute de articolul 181² alin. (1) și articolele 30, 181² alin. (5) din Codul penal, adică pentru falsificarea rapoartelor privind gestiunea financiară a partidului politic, săvârșite în proporții mari, și pentru acceptarea cu bună-știință a finanțării partidului din partea unui grup criminal organizat, în formă prelungită.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de bănuțit a dnei R.I. (care activează în aparatul central al partidului) din 2 septembrie 2022, care a declarat, *inter alia*, cu referire la protestul din 19 iunie 2022, că nu cunoaște cine este organizatorul protestului și că ea doar a recepționat de la organizațiile teritoriale ale partidului informațiile referitoare la numărul de participanți la protestele organizate de partid, pe care le-a transmis dnei Marina Tauber și dlui V.B.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de bănuțit din 20 octombrie 2022, potrivit căruia dna L.I. a declarat, *inter alia*, că prin intermediul dlui V.B., la 22 august 2022, a făcut cunoștință cu dl V.G., care este în relații foarte bune cu dl Ilan Șor. În august 2022, a primit plicuri cu bani în sumă de 6000-11000 lei și le-a repartizat persoanelor din raioanele Glodeni, Râșcani, Drochia și Edineț. Ulterior, i s-a comunicat că suma care urma să fie transmisă și distribuită în raioane va fi de 12 milioane de lei. La 20 octombrie 2022, dl V.B. a numărat mijloacele financiare primite, menționând că sunt mai puțini bani decât s-a stabilit și că acești bani urmează să fie repartizați pentru persoanele din raioane. Dna L.I. a transmis sumele bănești persoanelor din raioanele Glodeni și Râșcani.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de bănuțit a dlui V.B. din 21 octombrie 2022, care a declarat, *inter alia*, că nu deține funcții în cadrul Partidului „Șor”. Unica tangență cu acest partid este prietenul său, dl V.G., care este în relații apropiate cu dl Ilan Șor. Dl V.B. a declarat că a primit de la dl V.G. și încă o persoană mijloace financiare în sumă de aproximativ 2-3 milioane lei pentru a fi distribuiți membrilor organizațiilor teritoriale ale partidului. Dlui V.B. i s-a comunicat că mijloacele bănești provin de la dl Ilan Șor și au o proveniență legală. Mijloacele bănești au fost repartizate în pachete și au fost transmise membrilor partidului în raioanele Bălți, Telenești, Sângerei, Florești, Soroca, Rezina, Șoldănești, Criuleni și Dubăsari. Acesta a comunicat că dna L.I. a transmis banii persoanelor din raioanele Edineț, Râșcani, Ocnița, Dondușeni, Fălești, Briceni, Ungheni și Glodeni. Când transmitea banii, dl V.B. le comunica persoanelor că aceștia sunt de la dl Ilan Șor, președintele partidului. După o perioadă de timp, dl V.G. i-a transmis dlui V.B. și dnei L.I. suma de 4 milioane de lei pentru a fi transmisă persoanelor din raioane. La 19 octombrie 2022, dl V.G. i-a comunicat dlui V.B. că urmează să distribuie suma de 12 milioane de lei,

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

însă atunci când s-a deplasat la apartamentul unde banii trebuiau împachetați, a numărat suma de 5 milioane de lei. În noaptea de 20 octombrie 2022, dna L.I. a plecat să distribuie această sumă în raioane.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de învinuit din 18 noiembrie 2022, potrivit căruia dl C.R. a declarat, *inter alia*, că a primit de la V. un pachet de hârtie pe care trebuia să-l transmită persoanelor din 10 raioane. Când a pornit spre orașul Ialoveni, a primit pe aplicația *Telegram* un mesaj de la V., care conținea numărul de contact și numele persoanei, căreia i-a transmis un pachet de hârtie sigilat. A presupus că în acest pachet erau bani. A transmis pachete similare în orașele Anenii Noi, Căușeni, Ștefan Vodă, Cimișlia, Basarabeasca, Taraclia, Cahul. Per total, în raioane au ajuns aproximativ 2 milioane de lei. A doua oară, pe 12-14 octombrie 2022, împreună cu dl C.R., a repartizat banii în sumă de aproximativ 2,5 – 3 milioane lei. Pe 19 octombrie 2022, două persoane au repartizat banii, suma totală era de 50 000 lei. Din discuțiile cu alte persoane, a înțeles că banii provin de la dl Ilan Șor, care îi transmite în scop caritabil, în calitate de ajutor pentru oameni.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de bănuit din 9 februarie 2023, potrivit căruia dl G.F. a declarat, *inter alia*, că a fost angajat în funcția de vicepreședinte al organizației teritoriale a Partidului „Șor” în circumscripția nr. 32, apoi vicepreședinte al organizației teritoriale a sectorului Râșcani. Referitor la protestul din 19 iunie 2022, dl G.F. a declarat că de la B.C., președintele organizației teritoriale, a primit indicația să mobilizeze prin intermediul organizațiilor primare ale circumscripției un număr maxim de persoane care doresc să participe la protest. Participanților nu li s-au oferit bani pentru participare la protest și nici mâncare sau apă. Participanților li s-au dat tricouri și chipiuri cu inscripția „O nouă viață”. Dl G.F. a declarat că nu cunoaște cine a suportat cheltuielile pentru transport, materiale informative, pancarte, maiouri etc. La sfârșitul lunii august 2022, dl P.S., coordonatorul tuturor organizațiilor teritoriale din municipiul Chișinău, a plasat în grupul de *Telegram* informația că trebuie mobilizați un număr maxim de persoane pentru a protesta pe 2 septembrie 2022, în fața Președinției. Organizația teritorială Râșcani a mobilizat 1 000 de persoane. Fiecărui participant la protest i se achita 300 de lei. Din informațiile comunicate în cadrul partidului, se cunoștea că banii sunt oferți de dl Ilan Șor. Dna Reghina Apostolova, în calitate de președinte al organizației teritoriale Râșcani, coordonează sub toate aspectele organizarea și mobilizarea oamenilor la protestele din septembrie 2022 până în prezent.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de bănuit din 16 februarie 2023, potrivit căruia dna B.C. a declarat, *inter alia*, că a activat în calitate de secretar al organizației teritoriale Râșcani în perioada mai – decembrie 2022. Din luna octombrie 2022 și până în prezent, dna Marina Tauber era responsabilă de achitarea și repartizarea banilor pentru proteste, remunerarea persoanelor care activau în corturile de informare ale partidului, achitarea salariilor angajaților și suportarea altor cheltuieli curente. Achitarea pentru proteste și alte servicii se făcea prin intermediul curierilor, care transmiteau banii către B.C. și D.T. De finanțarea partidului se ocupa dna Marina Tauber până a fi arestată în vara anului 2022, iar după arestarea dnei Marina Tauber, dna Reghina Apostolova era responsabilă de

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

repartizarea și achitarea banilor protestatarilor. Pentru participarea celor 16 185 de persoane la protestele din septembrie-decembrie 2022, sub conducerea și supravegherea dnelor Reghina Apostolova și Marina Tauber și a curierilor, angajații organizației teritoriale a partidului din circumscripția Râșcani au suportat cheltuieli în sumă de 6 474 000 lei. Pe 10 noiembrie 2022, a primit de la D.T. un rucsac negru cu 1 milion de lei, transmiși de dna Reghina Apostolova. Acești bani erau pentru remunerarea oamenilor mobilizați de organizația teritorială Râșcani pentru protestele din octombrie 2022.

- Ordonanța Procuraturii Anticorupție din 22 mai 2023 de recunoaștere în calitate de învinuită a dnei Marina Tauber pentru: (i) comiterea infracțiunii prevăzute de articolele 42 alin. (2), 45, 181² alin. (1) din Codul penal, adică pentru participație complexă, în calitate de autor, falsificarea raportului privind gestiunea financiară a partidului politic cu intenția de a substitui, de a ascunde identitatea donatorilor, volumul mijloacelor acumulate, destinația și volumul mijloacelor utilizate, precum și utilizarea unor fonduri nedeclarate, neconforme, venite din străinătate, săvârșite în proporții mari; (ii) comiterea infracțiunii prevăzute de articolele 30, 42 alin. (2), 45, 181² alin. (5) din Codul penal, adică pentru participație complexă, în calitate de organizator, acceptarea cu bună-știință a finanțării partidului din partea unui grup criminal organizat.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 10 ianuarie 2022, potrivit căruia dna B.D. a declarat, *inter alia*, că înainte de alegerile prezidențiale din anul 2020, B.L. se ocupa cu agitația cetățenilor în interesul Partidului Politic „Șor”, fapt pentru care era remunerată. Referitor la alegerile locale din 21 noiembrie 2021, pentru funcția de primar al municipiului Bălți, dna B.D. a menționat că nu a fost implicată în campania electorală și nu a scris/semnat cereri de a face donații partidului. B.D. a declarat că nu cunoaște cum a fost inclusă în lista donatorilor din 19 noiembrie 2021, sub numărul 89.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 15 martie 2022, potrivit căruia dl C.S. a declarat, *inter alia*, că este membru al Partidului Politic „Șor” din anul 2018 și a făcut o donație în sumă de 5 000 lei, înainte de alegerile prezidențiale din toamna anului 2020. Vizualizând formularul din 16 noiembrie 2021 privind donațiile în numerar în favoarea Partidului „Șor”, prezentat de organul de urmărire penală, C.S. a declarat că semnătura aplicată pe formular nu-i aparține. De asemenea, C.S. a menționat că nu a donat suma de 5 000 de lei pentru alegerile locale din noiembrie 2021.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 18 martie 2022, potrivit căruia dna G.L. a declarat, *inter alia*, că nu a semnat formularul din 17 noiembrie 2021 privind donațiile în numerar în favoarea Partidului Politic „Șor”, prezentat de procuror. G.L. a mai declarat că, după ce a fost citată pentru audiere în calitate de martor, a fost telefonată de un bărbat, care s-a prezentat ca membru al Partidului „Șor” și i-a comunicat că atunci când va fi audiată să declare că a donat bani în favoarea partidului.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 18 martie 2022, potrivit căruia dna C.A. a declarat, *inter alia*, că nu a semnat formularul din 17 noiembrie 2021 privind donațiile în numerar în favoarea Partidului Politic „Șor”, prezentat de procuror. C.A. a declarat că, după ce a fost citată

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

pentru audiere în calitate de martor, pe 15 martie 2022, un domn pe nume V., reprezentant al Partidului „Șor”, a venit la magazinul unde activează și i-a comunicat să declare când va fi audiată că a donat bani în favoarea partidului.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 21 martie 2022, potrivit căruia dna D.O. a declarat, *inter alia*, că a făcut o singură donație în sumă de 1 000 lei în favoarea partidului, înainte de alegerile prezidențiale din toamna anului 2020. D.O. a menționat că este membru al partidului din anul 2019. Vizualizând formularul din 17 noiembrie 2021 privind donațiile în numerar în favoarea Partidului „Șor”, prezentat de organul de urmărire penală, D.O. a declarat că semnătura aplicată pe formular nu-i aparține.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 21 martie 2022, potrivit căruia dna T.T. a declarat, *inter alia*, că este membră a Partidului Politic „Șor” din anul 2018 și a făcut o singură donație în sumă de 5 000 lei în favoarea partidului, în toamna anului 2021. Vizualizând formularul din 17 noiembrie 2021 privind donațiile în numerar în favoarea Partidului Politic „Șor”, prezentat de organul de urmărire penală, T.T. a declarat că semnătura aplicată pe formular este asemănătoare cu a ei, îi aparține și a fost aplicată de ea. Referitor la suma de 10 000 de lei donată în favoarea partidului, T.T. a declarat că aceasta nu corespunde adevărului, deoarece a donat doar 5000 lei.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 28 martie 2022, potrivit căruia dna F.M. a declarat, *inter alia*, că în noiembrie 2021, s-a întâlnit cu un membru al Partidului Politic „Șor” în sediul partidului din orașul Râșcani. Acest membru i-a transmis copia formularului din 19 noiembrie 2021 privind donațiile în numerar în favoarea partidului și copia Dispoziției de încasare nr. 1444 din aceeași dată, deja semnate în numele ei. F.M. a declarat că nu a făcut donația în sumă de 3 000 de lei în favoarea Partidului „Șor” și semnătura de pe formular nu-i aparține.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 29 martie 2022, potrivit căruia dl R.S. a declarat, *inter alia*, că nu este membru al Partidului Politic „Șor” și a făcut o donație în sumă de 7 000 lei în vara anului 2021, în perioada alegerilor parlamentare anticipate. Vizualizând formularul din 18 noiembrie 2021 privind donațiile în numerar în favoarea Partidului „Șor”, prezentat de organul de urmărire penală, R.S. a declarat că semnătura aplicată pe formular nu-i aparține.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 4 aprilie 2022, potrivit căruia dl M.M. a declarat, *inter alia*, că nu a făcut donație în favoarea partidului în 2021. Vizualizând formularul din 19 noiembrie 2021 privind donațiile în numerar în favoarea Partidului Politic „Șor”, prezentat de organul de urmărire penală, M.M. a declarat că semnătura aplicată pe formular nu-i aparține.

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 4 mai 2023, potrivit căruia dl C.V. a declarat, *inter alia*, că este administrator și fondator al S.R.L. „Magazine Sociale” începând din anul 2017. A acordat ajutorul solicitat de V.G, care este o persoană foarte apropiată dlui Ilan Șor. Dl C.V. a organizat transportarea mijloacelor bănești în raioane, apelând la subalternii săi și la transportul utilizat de companie.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

- Procesul-verbal de audiere în calitate de martor din 17 mai 2023, potrivit căruia dl V.C. a declarat, *inter alia*, că pe 4 și 9 martie 2023 a transmis în raioane pachete pe care le-a primit de la administratorul S.R.L. „Magazine Sociale”. A mai declarat, când a fost reținut pe 9 martie 2023, că banii în sumă de 436 100 lei au fost primiți de la C.V. și a presupus că acești bani erau destinați pentru protestele organizate de către partid.
- Procesul-verbal de percheziție din 21 iulie 2022, în care se menționează că Centrul Național Anticorupție a efectuat o percheziție la sediul central al Partidului Politic „Șor” în municipiul Chișinău, de unde a ridicat un laptop și un bloc de sistem.
- Procesul-verbal de cercetare la fața locului din 3 august 2022, potrivit căruia au fost cercetate obiectele ridicate de la domiciliul dnei U.E. A fost cercetată o agendă cu 163 de file care conținea informații referitoare la întrunirile partidului, liste de persoane, cheltuieli și alte date.
- Procesele-verbale privind perchezițiile din 20 octombrie 2022, potrivit cărora la domiciliile unor persoane au fost ridicate dintr-o cutie de plastic mijloace bănești în sumă de 25 000 lei, pachete cu inscripțiile „Boss” și „Călărași”, care conțineau bani în sumă de 25 600 lei, un telefon mobil și o cartelă, o sacoșă neagră cu inscripția „Taraclia”, care conținea 356 000 lei, o sacoșă neagră cu inscripția „Căușeni”, care conținea 375 000 lei, o sacoșă neagră cu inscripția „Cimișlia”, care conținea 261 100 lei, o sacoșă neagră cu inscripția „Cahul”, care conținea 90 250 lei, o sacoșă neagră cu inscripția „Anenii Noi”, care conținea 524 300 lei, o sacoșă neagră cu inscripția „Ialoveni”, care conținea 145 000 lei, o sacoșă neagră cu inscripția „Găgăuzia”, care conținea 53 550 lei, o sacoșă neagră care conținea 295 500 lei, telefoane mobile cu cartele. Procesul-verbal de percheziție din aceeași dată, în care se arată că Procuratura Anticorupție a percheziționat automobilul unei persoane, care a predat benevol mijloace bănești, pachete negre sigilate cu inscripțiile unor orașe și telefoane mobile.
- Procesul-verbal de percheziție din 2 noiembrie 2022, în care se arată că Centrul Național Anticorupție a efectuat o percheziție la sediul central al Partidului „Șor”, fiind ridicate mijloace bănești în cuantum de 321 000 lei.
- Procesul-verbal de cercetare la fața locului din 11 aprilie 2023, potrivit căruia Procuratura Anticorupție a cercetat rapoartele privind finanțarea campaniei electorale a concurentului electoral Partidul „Șor” pentru alegerile locale noi din 21 noiembrie 2021, pe 150 file. Ca urmare a examinării, Procuratura Anticorupție a constatat că autorii rapoartelor în discuție sunt Marina Tauber, vicepreședinte al partidului, și trezorierul partidului.
- Procesul-verbal de percheziție din 9 martie 2023, în care se arată că Procuratura Anticorupție a efectuat o percheziție în automobilul dlui C.V., fiind ridicate mijloace bănești.
- Procesul-verbal de percheziție din 9 martie 2023, în care se arată că Procuratura Anticorupție a efectuat o percheziție în automobilul dlui V.C., fiind ridicate mijloace bănești în sumă de 299 400 lei, 25 000 lei, 8 000 lei, 32 000 lei, 71 700 lei; telefoane mobile și contracte de împrumut.
- Procesul-verbal de cercetare la fața locului din 10 martie 2023, potrivit căruia au fost cercetate cinci pachete care conțineau suma totală de 436 100

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

lei; contractele de împrumut din 19, 25 și 26 aprilie 2019, încheiate între Șor Ilona și Șor Sara Lvovna, în sumă de 10 000 euro fiecare.

- Procesul-verbal de consemnare a măsurilor speciale de investigații (controlul transmiterii sau primirii banilor, serviciilor ori altor valori materiale sau nemateriale pretinse, acceptate, extorcate sau oferite) din 20 aprilie 2023, potrivit căruia, în perioada 7 noiembrie 2022 – 16 martie 2023, s-au reținut 21 de episoade de transmitere a banilor persoanei sub acoperire pentru achitarea mijloacelor de transport și remunerarea persoanelor care au participat la protestele organizate în municipiul Chișinău (e.g., pe 7 noiembrie 2022 persoana sub acoperire a primit de la D.D. 313 700 lei, pe 12 noiembrie 2022 a primit de la D.D. 150 750 lei, pe 28 noiembrie 2022 a primit de la D.D. 40 765 euro ș.a.). Așadar, a fost identificat circuitul mijloacelor bănești provenite din infracțiunea de spălare de bani și folosirea acestor bani pentru finanțarea Partidului „Șor”, în scopul închirierii mijloacelor de transport pentru transportarea organizată a oamenilor la proteste, remunerarea participanților la protestele organizate de partid, achitarea salariilor neoficiale activiștilor de partid, achitarea serviciilor de locațiune și efectuarea altor plăți în beneficiul partidului, precum și coordonarea acestor acțiuni de către dna Marina Tauber.

- Scrisoarea Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 12/444 din 5 aprilie 2022 referitoare la implicațiile infracționale ale factorilor de decizie din cadrul Partidului „Șor”, în special dl Ilan Șor, care conțin direct/indirect indicii de finanțare a partidului și a campaniilor electorale la care au participat; Scrisoarea Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 24/1505 din 6 iulie 2022 referitoare la eventuale finanțări ilicite ale Partidului Politic „Șor”, circa 10 milioane lei (conform evaluărilor operative primare), stabilite în contextul organizării măsurilor publice din 19 iunie 2022; Scrisoarea Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 322 din 14 septembrie 2022, potrivit căruia, conform estimărilor, la acțiunile de protest desfășurate la 23 august și 2 septembrie 2022 au participat 3600-3800 de persoane din raioane, și pentru organizarea și desfășurarea mitingurilor au fost efectuate cheltuieli de minim 1,5 milioane de lei; Scrisoarea Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 340 din 3 octombrie 2022 referitoare la transportarea participanților la protestul din 9 septembrie 2022, în care se menționează că pentru organizarea și desfășurarea mitingului ar fi fost realizate cheltuieli de minim 800 000 lei; Scrisoarea Serviciului de Informații și Securitate a Republicii Moldova nr. E/3125 din 27 martie 2023 referitoare la existența bănuielilor rezonabile privind acționarea Partidului Politic „Șor” în coordonare cu/în interesul unui actor statal străin, pentru realizarea unei rebeliuni în scopul răsturnării sau al schimbării prin violență a ordinii constituționale a Republicii Moldova, inclusiv prin constituirea unor structuri (comitetul salvării naționale, guvern popular, tribunal al poporului, scut al poporului) care să substituie autoritățile publice constituționale.

- Nota de evaluare a evenimentelor desfășurate la 19 iunie 2022, în care se menționează organizatorii protestului, mijloacele de transport care transportă persoanele în municipiul Chișinău, achitarea mijloacelor bănești, hainele, bunurile și produsele alimentare repartizate.

i) Acte ale statelor străine prin care dl Ilan Șor și Partidul „Șor” sunt sancționați

- Actul din 26 octombrie 2022 al Oficiului pentru controlul activelor străine al Departamentului Trezoreriei Statelor Unite ale Americii (OFAC), potrivit căruia dl Ilan Șor a fost catalogat¹⁴ ca fiind responsabil sau complice la, sau s-a implicat în mod direct sau indirect, sau a încercat să se implice în alegerile guvernamentale din Statele Unite sau în alte alegeri din alte state pentru sau în numele, sau în beneficiul direct sau indirect al Guvernului Federației Ruse. La aceeași dată, pe baza articolului 1 (a) (vii) din Ordinul Executiv, Oficiul pentru Controlul Activelor Străine al Departamentului Trezoreriei Statelor Unite ale Americii a catalogat Partidul Politic „Șor” ca fiind deținut sau controlat de către, sau ca acționând sau pretinzând să acționeze, direct sau indirect, pentru sau în numele lui Ilan Șor.

- Regulamentul privind sancțiunile anticorupție din 2021, prin care Regatul Unit l-a catalogat pe dl Ilan Șor ca persoană implicată în acte grave de corupție, fiind responsabil sau implicat în mituirea funcționarilor publici străini, și prin care i-a blocat activele dlui Ilan Șor din Marea Britanie sau din oricare dintre teritoriile de peste mări ale Regatului Unit.¹⁵

- Rezoluția Parlamentului European din 19 aprilie 2023 referitoare la provocările cu care se confruntă Republica Moldova (2023/2595(RSP)). Potrivit punctelor H, I și 8 din rezoluție, pentru că Rusia utilizează oligarhi și forțe politice interne proruse, cum ar fi Partidul „Șor”, pentru a destabiliza situația politică din țară; pentru că, conform relatărilor, Partidul „Șor” a recrutat în mod activ persoane, a profitat de situația lor economică vulnerabilă, oferindu-le stimulente financiare, și a organizat logistica aferentă pentru a le face să participe la protestele antiguvernamentale ce au loc din august 2022; pentru că liderul Partidului „Șor”, Ilan Șor, a fugit din Republica Moldova în 2019, după ce a fost condamnat pentru spălare de bani și delapidare într-un scandal privind o fraudă bancară care a condus la sustragerea din sistemul bancar din Moldova a unei sume echivalente cu 1 miliard USD; pentru că, la 13 aprilie 2023, Curtea de Apel Chișinău l-a condamnat pe Ilan Șor la 15 ani de închisoare pe baza unor acuzații de corupție în cauza privind fraudă bancară; pentru că procurorii moldoveni solicită extrădarea sa din Israel și, de asemenea, au urmărit penal partidul său pentru primirea ilegală de fonduri; pentru că guvernul moldovenesc a solicitat UE să impună sancțiuni oligarhului fugar Ilan Șor, pe care îl acuză că a ajutat Rusia să desfășoare un război hibrid împotriva guvernului de la Chișinău prin stimularea tulburărilor sociale; pentru că oligarhii Ilan Șor și Vladimir Plahotniuc au fost sancționați de Statele Unite și de Regatul Unit pentru implicarea lor în fraudă bancară care s-a soldat cu pierderea unei sume de 1 miliard USD și în alte scheme ilicite, Parlamentul European invită UE să sancționeze personal pe oligarhii fugari Ilan Șor și Vladimir Plahotniuc și, dacă este cazul, să sancționeze întreprinderile și organizațiile lor politice; invită statele și teritoriile gazdă respective să-i extrădeze pe Ilan

¹⁴ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2022-11-04/pdf/2022-24073.pdf>

¹⁵ <https://www.gov.uk/government/publications/the-uk-sanctions-list>

Șor și pe Vladimir Plahotniuc pentru a putea fi judecați în Republica Moldova.¹⁶

- Decizia (PESC) 2023/891 a Consiliului din 28 aprilie 2023 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile de destabilizare a Republicii Moldova, în articolul 1 lit. a), stabilește că statele membre iau măsurile necesare pentru a împiedica intrarea pe teritoriul lor sau tranzitarea acestuia de către persoanele fizice responsabile de acțiuni sau politici care subminează sau amenință suveranitatea și independența Republicii Moldova, sau democrația, statul de drept, stabilitatea sau securitatea în Republica Moldova, sau care sprijină sau pun în aplicare astfel de acțiuni sau politici, prin oricare dintre următoarele acțiuni: (i) obstrucționarea sau subminarea procesului politic democratic, inclusiv prin obstrucționarea sau subminarea gravă a organizării alegerilor sau prin încercarea de a destabiliza sau de a răsturna ordinea constituțională; (ii) planificarea, coordonarea, sprijinirea sau facilitarea în orice mod a demonstrațiilor violente sau a altor acte de violență sau prin participarea, în mod direct sau indirect, la acestea; sau (iii) abateri financiare grave cu privire la fondurile publice, precum și exportul neautorizat de capital.¹⁷

- Decizia (PESC) 2023/1047 a Consiliului din 30 mai 2023 de modificare a Deciziei (PESC) 2023/891 din 28 aprilie 2023, în Anexă „Lista persoanelor fizice și juridice, entităților și organismelor menționate la articolele 1 și 2”, stabilește că dl Ilan Șor este un politician (președinte al Partidului Politic „Șor”) și om de afaceri din Republica Moldova, implicat în finanțarea ilegală a unor partide politice din Republica Moldova și în incitarea la violență împotriva opoziției politice. Partidul „Șor”, pe care îl conduce dl Ilan Șor, este implicat în plata și instruirea persoanelor pentru a provoca tulburarea ordinii publice și agitație în timpul protestelor din Republica Moldova. Printre acțiunile dlui Ilan Șor care vizează subminarea democrației în Republica Moldova se numără furnizarea de finanțare ilegală pentru sprijinirea activității politice pro-Kremlin în Republica Moldova. Un exemplu de utilizare a unor astfel de fonduri este organizarea de proteste violente și manifestații, în principal, în capitala Chișinău, cu ajutorul protestatarilor plătiți de Partidul „Șor”, în 2022 și 2023. Prin conducerea și planificarea unor demonstrații violente și prin săvârșirea de abateri financiare grave privind fondurile publice și exportul neautorizat de capital, dl Ilan Șor este răspunzător pentru acțiuni care subminează și amenință suveranitatea și independența Republicii Moldova, precum și democrația, statul de drept, stabilitatea și securitatea în Republica Moldova. De asemenea, dna Marina Tauber, vicepreședintă a Partidului „Șor” și deputată în Parlamentul Republicii Moldova, a fost acuzată în dosarul „Frauda bancară” și este investigată în Republica Moldova în două cauze penale pentru finanțarea ilegală de către un grup infracțional organizat și pentru falsificarea raportului privind gestiunea financiară a Partidului „Șor”. Prin conducerea și planificarea unor demonstrații violente și prin săvârșirea unor grave abateri financiare având ca obiect fonduri publice și prin exportul neautorizat de capital, dna Marina Tauber este răspunzătoare pentru acțiuni care subminează și amenință suveranitatea și independența Republicii

¹⁶ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0112_RO.html

¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32023D0891>

Moldova, precum și democrația, statul de drept, stabilitatea și securitatea în Republica Moldova.¹⁸

- Regulamentul privind măsurile economice speciale (Moldova) al Canadei, în articolul 1, stabilește că o persoană al cărei nume este menționat în anexă este o persoană care se află în Moldova sau este cetățean al Moldovei care nu locuiește în mod obișnuit în Canada și în privința căreia guvernatorul în Consiliu, la recomandarea Ministrului, este convins că există motive rezonabile de a crede că este (a) o persoană implicată în activități care în mod direct sau indirect facilitează, sprijină, oferă finanțare sau contribuie la o încălcare sau tentativă de încălcare a suveranității sau integrității teritoriale a Ucrainei sau a Moldovei sau care împiedică activitatea organizațiilor internaționale din Ucraina sau Moldova; b) o persoană care a participat la încălcări grave și sistematice ale drepturilor omului în Moldova; c) un actual sau fost înalt funcționar al Guvernului Republicii Moldova; d) un asociat al persoanei menționate la oricare dintre paragrafele a)-c); e) un membru de familie al unei persoane menționate la oricare dintre paragrafele a)-d) și h); f) o entitate deținută sau controlată, direct sau indirect, de o persoană menționată la paragrafele a)-e); g) o entitate a cărei proprietate sau control a fost pretins a fi modificată de o persoană care a încălcat sau a încercat să încalce suveranitatea sau integritatea teritorială a Ucrainei sau a Moldovei; h) un înalt funcționar al unei entități menționate la paragraful f) sau g). În anexă sunt enumerate ca persoane sancționate de Canada dl Ilan Șor, dna Marina Tauber și Partidul „Șor”.¹⁹

- Comunicatul de presă al Canadei din 1 iunie 2023, potrivit căruia Canada a impus sancțiuni împotriva a șapte persoane fizice și a unei entități din Republica Moldova, ca parte a Regulamentului privind măsurile economice speciale (Moldova). Aceste sancțiuni vizează un număr de persoane, inclusiv oligarhi moldoveni, oameni de afaceri, parlamentari și politicieni care au legături cu Rusia. Acestea vizează Partidul „Șor”, un partid strâns legat de dl Ilan Șor, care se află pe lista persoanelor sancționate astăzi și care a lucrat pentru a destabiliza guvernul ales democratic al Moldovei în favoarea Rusiei.

- Comunicatul de presă al Norvegiei din 1 iunie 2023, potrivit căruia Norvegia s-a aliniat la măsurile restrictive ale Uniunii Europene impuse ca răspuns la încercările de destabilizare a Republicii Moldova.

j) O dispoziție a Comisiei pentru Situații Excepționale

- Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale nr. 45 din 31 octombrie 2022, prin care băncile comerciale, organizațiile și societățile comerciale și liberii profesioniști prevăzuți la articolul 4 alin. (1) 1 lit. a), c), g) și i) din Legea nr. 308/2017 au fost obligați să aplice măsuri de precauție sporită în privința tranzacțiilor care nu corespund activității zilnice a clienților, inclusiv a dlui Ilan Șor și a Partidului Politic „Șor”, precum și a persoanelor suspectate că sunt asociate acestora.

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023D1047>

¹⁹ https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/sanctions/moldova_regulations-reglement2.aspx?lang=eng

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

k) Acte care sancționează servicii media audiovizuale de televiziune aparent controlate de dl Ilan Șor

- Decizia Consiliului Audiovizual nr. 338 din 11 noiembrie 2022, prin care s-a sancționat cu amendă în mărime de 10 000 lei „TELESISTEM TV” SRL, fondatoarea serviciului media audiovizual de televiziune „Primul în Moldova”, pentru încălcarea articolului 63 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale la difuzarea programului audiovizual „Tema” la 12 octombrie 2022.

- Dispoziția Comisiei pentru situații excepționale nr. 54 din 16 decembrie 2022, prin care au fost suspendate licențele de emisie ale serviciilor media audiovizuale Primul în Moldova și Accent TV (furnizor „TELESISTEM TV” SRL), RTR Moldova (furnizor „TV-Comunicații Grup” SRL), NTV Moldova (furnizor PP „Exclusiv Media” SRL), TV6 și Orhei TV (furnizor PP „MEDIA RESURSE” SRL).

- Scrisoarea Serviciului de Informații și Securitate nr. E/4241 din 27 aprilie 2023, în care se menționează că dl Ilan Șor deține controlul indirect, prin persoane afiliate, asupra furnizorilor de servicii media „TELESISTEM TV” SRL și „MEDIA RESURSE” SRL.

l) Patru materiale video, care au fost cercetate în cadrul ședinței publice din 16 mai 2023

- Materialul video cu numărul 1 reprezintă o adresare din 20 iulie 2018 a dlui Ilan Șor, în limba rusă. Dl Ilan Șor le-a mulțumit oamenilor că au participat la protestul împotriva celor care încearcă să închidă/stopeze proiectele realizate de partid, inclusiv magazinele sociale; recunoaște că a donat protestatarilor pungi cu alimente și adresează amenințări (cu centura) în adresa guvernării și jurnaliștilor.

- Materialul video cu numărul 2 reprezintă o adresare din 16 noiembrie 2022 a dlui Ilan Șor către protestatari, în limba rusă. Dl Ilan Șor declară că (noi) am petrecut 9 săptămâni de proteste masive, cu singura solicitare ca toată conducerea statului să demisioneze și să stabilească data alegerilor anticipate. Dl Ilan Șor menționează că pentru a realiza acest scop, există 2 soluții. Prima – revoluție adevărată, care presupune intrarea în clădiri, scoaterea forțată a conducătorilor de acolo, alegerea guvernului poporului în stradă și așa mai departe. Aceasta este competența poporului și, dacă va ajunge la limită, o va face. A doua soluție, pe care o preferă, este o cale juridică. Tactica și obiectivele protestelor trebuie schimbate. Sunt 2 instituții: Procuratura Generală și Curtea Constituțională, care, odată schimbate, vor conduce la schimbarea guvernării. Îndeamnă toți protestatarii din fața Procuraturii Generale pentru a determina Procurorul General să demisioneze.

- Materialul video cu numărul 3 reprezintă o adresare din 30 septembrie 2022 a dlui Ilan Șor, în limba rusă, în care critică o informație referitoare la domnia sa, la Partidul „Șor” și la protestatari. De asemenea, acesta recunoaște că remunerează cu bani protestatarii.

- Materialul video cu numărul 4 reprezintă o investigație jurnalistică din 30 septembrie 2022 a Ziarului de Gardă, intitulată „Protestatarii în chirie,

investigații ZdG sub acoperire”, potrivit căruia persoanele sunt plătite pentru participare la protestele organizate de reprezentanții Partidului Politic „Șor”.

m) Patru materiale video, care au fost cercetate în cadrul ședinței închise din 13 iunie 2023. Aceste materiale video corespund stenogramelor anexate la materialele cauzei

- Materialul video cu numărul 1 reprezintă o ședință online la care participă un ofițer sub acoperire și Marina Tauber. În cadrul acestei ședințe se discută despre transportarea persoanelor, despre fotografierea numerelor de înmatriculare ale mijloacelor de transport și a persoanelor din transport, despre întocmirea listei protestatarilor, despre modalitatea de remunerare a conducătorilor mijloacelor de transport (Stenograma din 6 noiembrie 2022, ora 19:58:28, denumirea fișierului audio-video „Exported_Rec1_20221126_195828”, de pe discul „DVD DIA-110/2023”).

- Materialul video cu numărul 2 reprezintă o înregistrare a discuției dintre ofițerul sub acoperire și D.D., ultimul îi transmite mijloace bănești. De asemenea, ei discută despre transportarea persoanelor în municipiul Chișinău (Stenograma din 28 noiembrie 2022, ora 08:50:39, denumirea fișierului audio-video „Exported_Rec1_20221128_083354”, de pe discul „DVD DIA-110/2023”).

- Materialul video cu numărul 3 reprezintă o înregistrare video în care se vede că ofițerul sub acoperire numără mijloacele bănești primite de la D.D. (Stenograma din 28 noiembrie 2022, ora 09:25:53, denumirea fișierului audio-video „Exported_Rec1_20221128_092513”, de pe discul „DVD DIA-110/2023”).

- Materialul video cu numărul 4 conține discuția telefonică dintre ofițerul sub acoperire și dna Marina Tauber despre distribuirea banilor (Stenograma din 28 noiembrie 2022, ora 10:01:03, denumirea fișierului audio-video „Exported_Rec1_20221128_095513”, de pe discul „DVD DIA-110/2023”).

- Potrivit încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Ciocana, din 20 aprilie 2023, au fost legalizate măsurile speciale de investigație, *i.e.* interceptarea și înregistrarea comunicărilor și înregistrărilor de imagini efectuate în perioada 8 noiembrie 2022 – 20 aprilie 2023, a convorbirilor și întâlnirilor dintre persoana sub acoperire și reprezentanții organizației teritoriale Bălți a Partidului „Șor” și alte persoane implicate în primirea sau transmiterea banilor iliciți în numele partidului. Acestea au fost efectuate în scopul documentării faptului primirii și/sau transmiterii banilor în activități legate de finanțarea partidului, pentru remunerarea neoficială a persoanelor care prestează activități în interesul acestui partid politic, remunerarea persoanelor care participă la proteste, achitarea serviciilor de transport organizat, efectuarea altor cheltuieli în favoarea partidului.

B. Argumentele Partidului Politic „Șor”

60. Partidul Politic „Șor” menționează că sesizarea Guvernului este neîntemeiată, având în vedere circumstanțele de fapt și cadrul juridic național și internațional care garantează dreptul la libera asociere.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

61. Partidul Politic „Șor” menționează că nimic din statutul sau din programul partidului nu demonstrează, direct sau indirect, că intențiile, scopurile sau activitățile partidului sunt îndreptate împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept, a suveranității și independenței, a integrității teritoriale a Republicii Moldova.

62. Referitor la campaniile electorale, partidul menționează că în toamna anului 2016 a fost luată decizia de a participa la alegerile prezidențiale, delegând-o în calitate de candidat pe dna Inna Popenco. Din păcate, popularitatea și independența candidatului au devenit iritante pentru rivalii politici, care, în complicitate cu puterea și cu elitele politice, au exclus-o ilegal pe dna Inna Popenco din cursa electorală, cu puțin timp înainte de ziua votării. La baza deciziei de anulare a înregistrării concurentului electoral a stat presupusa nedeclarare a sumei de 25 044,60 lei. Cu regret, deciziile judecătorești sunt contradictorii. Prin Decizia 22 octombrie 2016, Curtea Supremă de Justiție a constatat folosirea intenționată de către concurentul electoral a fondurilor financiare nedeclarate în proporții considerabile (mai mult de 5 % din plafonul maxim stabilit de Comisia Electorală Centrală). În viziunea reprezentanților Partidului Politic „Șor”, suma de 25 044,60 lei nu are cum să reprezinte proporții considerabile și 5 % din plafonul maxim, adică cca 3,3 milioane de lei. Partidul susține că decizia Curții Supreme de Justiție a fost o decizie nemotivată și nedreaptă, pronunțată ca urmare a presiunilor politice.

63. La alegerile locale noi din 20 mai 2018, dna Reghina Apostolova a fost candidatul partidului pentru funcția de primar al municipiului Chișinău. Aceasta a fost eliminată din cursa electorală prin Decizia Curții Supreme de Justiție din 16 mai 2018. Motivul anulării înregistrării a constat în utilizarea resurselor financiare provenite de peste hotare în mărime de 200 000 lei. Aceste mijloace financiare au fost donate de o persoană juridică de drept privat, înregistrată în Republica Moldova, al cărei fondator cu cota de participare de 100 % era un cetățean al Republicii Moldova. Partidul Politic „Șor” consideră că nu a avut nicio pârghie legală pentru a verifica contabilitatea și situația financiară a donatorilor care erau obligați să declare pe propria răspundere că nu posedă capital străin.

64. Prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 20 din 23 iulie 2021 au fost confirmate rezultatele alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 și s-au validat mandatele a șase deputați aleși din partea Partidului Politic „Șor”: Ilan Șor, Marina Tauber, Denis Ulanov, Petru Jardan, Vadim Fotescu, Reghina Apostolova.

65. Partidul notează dezacordul său față de sancțiunea aplicată în alegerile noi la funcția de primar al municipiului Bălți din 21 noiembrie 2021, în care, după primul tur de scrutin, dna Marina Tauber, candidatul partidului, a fost eliminată din cursa electorală. În acest caz, ca probă împotriva candidatului partidului, au fost cheltuielile de alimentare nedeclarate de 34 260 lei, cu depășirea plafonului cu cel mult 9 514,80 lei. Partidul consideră că acest temei nu este unul plauzibil pentru eliminarea candidatului partidului din alegeri. În acest caz, dna Marina Tauber a formulat o plângere la Curtea Europeană a Drepturilor Omului împotriva Republicii Moldova.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

66. Referitor la excluderea candidaților săi din alegeri pentru încălcări de ordin financiar (cazurile *Popenco*, *Apostolova*, *Balinschi* și *Tauber*), partidul afirmă că majoritatea cazurilor descrise s-au bazat pe probe indirecte și aprecieri absolut subiective ale organelor de poliție și ale organelor electorale. Totodată, chiar dacă se admite că deciziile cu privire la excluderea candidaților partidului „Șor” din cursa electorală au fost legitime, aceste decizii nu pot servi ca bază de sancționare repetată a partidului prin declararea acestuia neconstituțional. Așadar, pentru presupuse încălcări financiare, Partidul Politic „Șor” a fost sancționat de două ori, prin excluderea din alegeri și prin lipsirea de mijloace bugetare, iar autorii sesizării consideră că partidul merită să fie sancționat a treia oară pentru aceeași faptă, prin declararea formațiunii politice neconstituționale: o măsură total abuzivă, ilegală și disproporționată. O nouă sancționare pentru aceeași faptă ar constitui o gravă încălcare a principiului *ne bis in idem*.

67. Cu referire la cauza penală împotriva președintelui partidului, Ilan Șor, reprezentanții Partidului Politic „Șor” subliniază că în prezent nu există o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, prin care s-ar constata implicarea incontestabilă a dlui Ilan Șor în comiterea sustragerii din sistemul bancar al Republicii Moldova, motiv pentru care acesta beneficiază de prezumția de nevinovăție. Mai mult, cauza în care este judecat dl Ilan Șor nu are vreo legătură cu activitatea propriu-zisă a partidului politic și a dlui Ilan Șor în calitate de lider.

68. Referitor la dosarul penal intentat pentru presupusa finanțare ilegală a partidului, ultimele modificări ale articolului 181 din Codul penal² au fost efectuate în anul 2022 (și au intrat în vigoare în aprilie 2022). Noul conținut incriminator a fost adoptat concomitent cu activizarea investigațiilor penale împotriva liderilor Partidului Politic „Șor”. O stranie coincidență, dar imediat după intrarea în vigoare a acestor modificări legale, în privința partidelor de opoziție din Parlament (Partidul Socialiștilor și Partidul „Șor”) au fost intentate dosare penale pentru comiterea acestei infracțiuni.

69. Partidul menționează că cauzele penale nu sunt finalizate și nu există vreo hotărâre de condamnare definitivă și irevocabilă. Persoanele care au fost arestate ilegal au fost deja eliberate și au formulat mai multe plângeri la Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

70. Toate demersurile privind ridicarea imunității parlamentare și inițierea mai multor cauze penale nu au nicio legătură cu faptele reale sau cu activitatea partidului, ci reprezintă o hărțuire a oponentilor politici și a deputaților din opoziție. De exemplu, în anul 2020, dl Alexandr Stoianoglo, Procurorul General al Republicii Moldova, a recunoscut că dosarele intentate în 2019 în privința dnei Marina Tauber și dnei Reghina Apostolova au fost ilegale, motiv pentru care aceste persoane au fost scoase de sub urmărirea penală, iar procuratura și-a prezentat scuzele în mod public.

71. Partidul conchide că cauzele de urmărire penală pornite în privința unor membri ai partidului nu pot și nici nu trebuie să se răsfrângă asupra activității întregului partid politic, în special în condițiile în care nu există nicio sentință judecătorească definitivă și irevocabilă.

72. Cu privire la actul prin care liderul partidului, Ilan Șor, și formațiunea politică au fost introduși în lista de sancțiuni financiare a

Oficiului pentru controlul activelor străine al Departamentului Trezoreriei Statelor Unite ale Americii, partidul menționează că aceste sancțiuni nu au nicio legătură directă cu activitatea propriu-zisă a partidului politic. În prezent, se întreprind măsurile juridice de rigoare cu privire la reevaluarea acestor decizii, inclusiv pe cale judiciară. De asemenea, aceste decizii nu pot sta la baza unor decizii interne ale statului suveran Republica Moldova. Sancțiunile interne ale unui stat pot fi aplicate doar pe teritoriul suveran al acelui stat, conform principiilor unanim recunoscute ale dreptului internațional. Introducerea liderului partidului în lista sancțiunilor financiare ale Statelor Unite ale Americii nu demonstrează în niciun fel acțiunile premeditate ale partidului împotriva suveranității și independenței țării.

73. Partidul mai menționează că, începând cu luna iunie 2022, reprezentanții partidului și ai fracțiunii „Șor” au inițiat proteste pașnice masive împotriva abuzurilor puterii politice. Toate întrunirile au respectat condițiile legale. Partidul Politic „Șor” niciodată nu a pledat pentru aplicarea violenței ca mijloc de răsturnare a ordinii constituționale democratice. Mesajele publice ale reprezentanților partidului reprezintă doar o formă de luptă politică, în strictă corespundere cu dreptul la libera exprimare. Aceste mesaje nu au avut scopul de a incita la aplicarea violenței și nu au amenințat pacea civică sau ordinea constituțională. Partidul Politic „Șor” își exercită drepturile sale constituționale la libertatea de asociere, libertatea de opinie și de întrunire pentru a-și exprima dezacordul cu acțiunile guvernării și cere, în mod deschis, democratic și pașnic, demisia și organizarea alegerilor anticipate. Partidul solicită schimbarea democratică a puterii prin căi exclusiv pașnice și legale.

74. Pe baza celor menționate anterior, partidul concluzionează că alegațiile Guvernului privind încălcarea principiilor statului de drept, democrației, pluralismului, suveranității sunt declarative, bazate exclusiv pe convingeri subiective și interpretări unilaterale. Aceste alegații nu sunt probate prin fapte concrete sau sentințe judecătorești definitive, iar trimiterea doar la unele articole din presă reprezintă o sfidare gravă la adresa dreptului la un proces echitabil, afectând principiul prezumției de nevinovăție și dreptul la apărare.

75. Practica internațională a stabilit un standard de probă ridicat pentru cazurile în care autoritățile solicită dizolvarea unui partid politic pe baza acțiunilor partidului, evidențiind necesitatea aplicării principiului proporționalității în aplicarea legislației care restrânge libertatea de asociere.

76. Partidul subliniază că legislația națională prevede măsuri mai puțin restrictive decât dizolvarea directă a partidului (de exemplu, suspendarea activității pe o perioadă). În cazul Partidului Politic „Șor”, autoritățile au decis să solicite aplicarea celei mai dure sancțiuni – declararea acestuia neconstituțional și dizolvarea acestuia. De exemplu, articolul 21 al Legii cu privire la partidele politice prevede ca sancțiune limitarea activității partidului politic dacă prin acțiunile acestuia se aduc prejudicii grave pluralismului politic sau principiilor democratice fundamentale. În aceste cazuri există o procedură complexă efectuată la inițiativă Ministerului Justiției. Totuși, în privința partidului nu a existat nicio notificare din partea ministerului cu privire la eventuale încălcări și solicitări de a înceta eventuale acțiuni ilegale. Evident că astfel de acțiuni ilegale nici nu au

existat, în caz contrar autoritățile urmau să le aplice, conform procedurii legale și principiului de aplicare graduală a sancțiunilor.

77. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, ingerințele în exercitarea dreptului la libertatea de asociere sunt justificate dacă respectă cerințele paragrafului 2 al articolului 11 din Convenție, și anume dacă sunt „prevăzute de lege”, urmăresc unul sau mai multe scopuri legitime și sunt „necesare într-o societate democratică”.

78. Referitor la respectarea exigenței legalității, partidul subliniază că nici Constituția, nici Legea privind partidele politice nu descifrează exact ce se subînțelege prin militarea împotriva pluralismului politic și a principiilor unui stat de drept. Sub acest aspect, legislația nu este suficient de clară, accesibilă și previzibilă. Partidul afirmă că nimic din cele imputate nu se încadrează în activități care militează împotriva pluralismului politic și a statului de drept.

79. Partidul subliniază că autorul sesizării nu a argumentat scopul legitim al ingerinței în dreptul Partidului „Șor” la asociere. În afară de declarații, nu au fost aduse exemple concrete și probe concludente că partidul ar reprezenta o amenințare pentru securitatea națională sau pentru pluralismul politic. Așadar, Partidul Politic „Șor” nu reprezintă niciun pericol pentru societate.

80. În susținerea argumentelor sale, Partidul „Șor” a prezentat următoarele:

- Certificatul de înregistrare a Partidului Politic „Șor”.
- Procesul-verbal nr. 2 din 19 iunie 2016 privind alegerea dlui Ilan Șor în calitate de președinte al Consiliului Mișcării „Ravnopravie”.
- Statutul Partidului „Șor”, aprobat la Congresul Mișcării „Ravnopravie” din 25 septembrie 2016. Potrivit articolului 4 din Statut, partidul are drept scopuri principale: elaborarea, promovarea și implementarea de politici în vederea promovării principiilor doctrinei social-democratice, constând în instituirea unui sistem de protecție socială fortificat și a unor măsuri politice ce vizează o distribuție corectă a bogăției, asigurarea bunăstării tuturor categoriilor sociale, edificarea unui stat de drept, asigurării supremației legii, libertății persoanei, democrației, pluralismului politic, libertății presei, a altor valori universal recunoscute ce vor asigura alinierea Republicii Moldova la țările cu o democrație avansată ș.a.
- Programul Partidului „Șor”, aprobat prin Decizia Consiliului Mișcării „Ravnopravie” din 2 octombrie 2016. Potrivit acestui program, scopul partidului constă în schimbarea calitativă a situației social-economice și politice din țară, care se reflectă în constituirea unei temelii și în dezvoltarea ulterioară a Republicii Moldova ca un stat al bunăstării sociale.
- Statutul Partidului „Șor”, aprobat la Congresul VIII din 12 septembrie 2021. Potrivit articolului 3 alin. (2) din Statut, Partidul „Șor” militează pentru respectarea cu strictețe a Constituției Republicii Moldova și a legilor statului, consolidarea ordinii de drept, apărarea suveranității naționale, asigurarea unor condiții decente de trai, libera exprimare a voinței politice a cetățenilor, promovarea și respectarea principiilor democrației, pluralismului politic și separației puterilor în stat.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

- Decizia din 23 septembrie 2021 privind înregistrarea modificărilor în actele de constituire și a datelor incluse în Registrul de stat al persoanelor juridice. Potrivit acestei decizii, dl Ilan Șor a fost desemnat ca administrator al partidului până la data de 12 septembrie 2027, fiind stabilită componența Consiliului Politic și a Comisiei de cenzori.

- Barometrul socio-politic din noiembrie 2022.

- Declarațiile fracțiunii parlamentare a Partidului „Șor” adresate Primarului municipiului Chișinău cu privire la desfășurarea protestelor în septembrie – decembrie 2022 și demersul fracțiunii parlamentare a Partidului „Șor” adresat Inspectoratului General de Poliție privind notificarea desfășurării protestelor.

- Procesul-verbal al ședinței biroului permanent central din 17 ianuarie 2022, prin care s-a decis împrumutarea dnei Marina Tauber, vicepreședinte al partidului, să reprezinte interesele partidului în conformitate cu articolul 81 din Codul de procedură civilă, precum și să administreze și să reprezinte interesele partidului în raport cu organele, instituțiile, autoritățile publice și persoanele terțe.

- „exemple de proteste, cu declarații de răsturnare a puterii în stat, inclusiv cu acțiuni violente ale fostei opoziții (actuala guvernare)”.

- comunicate de presă intitulate: Ne dorim în viitor un parlament fără infractori. Platforma DA cere CC să declare neconstituțional Partidul „Șor” – din martie 2021; Era și timpul: deputatul Octavian Țicu solicită CCM scoaterea partidului „Șor” în afara legii. Infractorii Rusiei își fac de cap în Parlamentul de la Chișinău – din martie 2021; Litvinenco: sunt analizate aspectele scoaterii în afara legii a Partidului „Șor” – din decembrie 2021; Olesea Stamate nu susține excluderea partidului Șor în afara legii: se creează un precedent periculos – din decembrie 2021; Includerea lui Ilan Șor și a Partidului „Șor” sub sancțiunile SUA ar putea deschide calea spre declararea în afara legii a formațiunii conduse de deputatul fugar: opinia Ministrului Justiției” – din decembrie 2022; CC va decide soarta partidului Șor! Carp: se întrunesc toate condițiile pentru scoaterea în afara legii” – din 9 mai 2023.

- Plângerile din 17 octombrie 2022 depuse de fracțiunea parlamentară „Șor” la Procuratura Generală, prin care se solicită începerea urmăririi penale împotriva polițiștilor și a factorilor de decizie care au ordonat la 10 octombrie 2022 evacuarea forțată a corturilor instalate pe bulevardul Ștefan cel Mare și Sfânt din municipiul Chișinău, care blocau intrarea în clădirea Procuraturii Generale.

- Plângerea din 28 octombrie 2022 depusă de fracțiunea parlamentară „Șor” la Procuratura Generală, prin care se solicită începerea urmăririi penale în privința șefului Inspectoratului General de Poliție, care a ordonat evacuarea forțată, în perioada 23-27 octombrie 2022, a corturilor instalate pe bulevardul Ștefan cel Mare și Sfânt din municipiul Chișinău.

- Plângerea din 9 ianuarie 2023 depusă de dl Ilan Șor la Procuratura Generală în privința unui grup de persoane care pretind că luptă pe frontul din Ucraina. Acest grup de persoane, prin intermediul unei secvențe video difuzate de un post de televiziune la 5 mai 2022, a făcut apel la pace, ordine constituțională și i-a avertizat pe cei care destabilizează ordinea și pacea în țară, inclusiv pe dl Ilan Șor.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

- Rezoluția din 19 iunie 2022, potrivit căreia participanții la protest au atras atenția întregii țări, dar și a comunității internaționale, asupra situației critice în care a ajuns Republica Moldova, să plătească cel mai mare preț din regiune pentru gazele naturale. În acest sens, se menționează că Președintele țării și partidul PAS, aflat la guvernare, nu reprezintă astăzi interesele cetățenilor care i-au ales. Singura soluție pentru a preveni colapsul social și economic și a diminua riscurile de securitate este de a înlătura de la putere actuala guvernare.

- Rezoluția din 9 octombrie 2022, prin care protestatarii au cerut compensarea integrală a diferențelor de tarife pentru gazele naturale și energia electrică, și ca statul să acorde suport financiar la diferite categorii de populație. În caz contrar, se menționează în rezoluție, cetățenii vor fi pe deplin îndreptățiți să solicite schimbarea imediată a actualei puteri.

- Rezoluția privind constituirea Comitetului Salvării Naționale din 16 octombrie 2022. Prin rezoluție s-a constituit Comitetul Salvării Naționale, care este o structură reprezentativă la nivel național și care are sarcina de a scoate Republica Moldova din captivitate, de a restabili ordinea constituțională și de a le reda cetățenilor drepturile și libertățile de care au fost lipsiți în mod abuziv. Comitetul Salvării Naționale este format din lideri ai partidelor politice de opoziție și urmărește să le ofere cetățenilor o alternativă la guvernare, în condițiile în care conducerea actuală a statului a ieșit din albia legalității și nu mai este reprezentativă. Din conducerea Comitetului Salvării Naționale fac parte: dl Ilan Șor (președintele Partidului Politic „Șor”, deputat), dna Marina Tauber (vicepreședintele Partidului Politic „Șor”, deputat), dl Gheorghe Cavcaliuc (președintele Partidului „Acasă Construim Europa”), dl Dinu Țurcanu (președintele raionului Orhei, jurist), dl Radu Bușilă (primarul comunei Piatra, raionul Orhei, jurist), dl Constantin Starîș (deputat din partea Partidului Comuniștilor), dl Serghei Mișin (președintele Partidului „Renaștere”).

- Rezoluția din 22 octombrie 2022, prin care s-a decis: a) constituirea Guvernului Popular, ca putere executivă, reprezentativă, subordonată direct poporului Republicii Moldova, care va avea prerogativa de a asigura ordinea constituțională pe toată durata în care va exista un vacuum de putere, în contextul conflictului deschis dintre guvernare și cetățeni, și alegerile parlamentare și prezidențiale anticipate corecte și democratice și asigurarea unui transfer pașnic al puterii; b) constituirea Tribunalului Poporului, ca putere juridică reprezentativă, care va judeca și va condamna persoanele vinovate de trădarea intereselor naționale și de uzurparea puterii de stat; c) constituirea Scutului Poporului, care va avea prerogativa de a nu admite implicarea statului într-un eventual conflict armat și a de nu admite modificarea articolului 11 din Constituție privind neutralitatea permanentă, cu scopul aderării țării noastre la alianțele militare externe. Rezoluția prevede că aceste structuri, votate de protestatarii, vor fi funcționale și reprezentative, până când instituțiile statului vor fi decapturate definitiv și va fi restabilită ordinea constituțională.

- o informație privind realizările dlui Ilan Șor și ale Partidului Politic „Șor” în perioada anilor 2015 – 2023.

- cererile formulate de Partidul Politic „Șor” la Curtea Europeană a Drepturilor Omului și răspunsul grefei Curții Europene.

- proiectele de legi înregistrate în Parlament de fracțiunea parlamentară „Șor”.
- patru materiale video prezentate de reprezentanții Partidului Politic „Șor” și cercetate în cadrul ședinței publice din 15 mai 2023. Aceste materiale video se referă la protestele organizate la 19 iunie, 9, 16 și 22 octombrie 2022, în municipiul Chișinău, la care au fost votate rezoluțiile menționate mai sus.
- Dispozitivul Deciziei Curții de Apel Chișinău din 8 iunie 2023, prin care s-a admis cererea de chemare în judecată înaintată de Partidul Politic „Șor” împotriva BC „Victoriabank” SA, referitoare la închiderea ilegală a conturilor bancare.

C. Aprecierea Curții

Principii generale privind controlul constituționalității partidelor politice

81. Democrația constituțională presupune, în principal, existența unui sistem electoral democratic, în cadrul căruia sunt organizate alegeri periodice, libere și corecte, în consecința cărora perdanții cedează puterea câștigătorilor. Democrația constituțională mai presupune garantarea drepturilor la libertatea de exprimare și la libertatea de asociere, care reprezintă, în esență, democrația în acțiune, adică democrația practică. Totodată, democrația constituțională presupune stabilitatea, predictibilitatea și integritatea dreptului și a instituțiilor de aplicare a dreptului, adică preeminența dreptului, care sunt necesare, din punct de vedere funcțional, pentru a face posibilă implicarea sau angajamentul democratic, fără teamă sau fără coerciție. Curtea identifică aceste idei ca urmare a unei interpretări sistematice a Constituției. Ea observă că ordinea pe care o proiectează Constituția pretinde un sistem cu partide politice care aderă și respectă regulile jocului democratic.

82. Existența și activitatea partidelor politice sunt protejate, în special, de normele care se referă la libertatea de asociere în partide, la libertatea conștiinței și la libertatea exprimării. Exercițiul acestor drepturi trebuie să aibă în vedere atât reglementările naționale, cât și obligațiile internaționale ale statului. Constituția protejează dreptul persoanelor de a promova idei și programe politice și de a participa la alegeri în mod independent sau prin asocierea în partide politice. În special, articolul 41 alin. (1) din Constituție și articolul 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul persoanei de a se asocia liber în partide și în alte organizații social-politice.

83. În contextul articolului 11 din Convenție, a cărei interpretare trebuie adoptată pe plan național, Curtea Europeană a făcut adesea trimitere la rolul esențial jucat de partidele politice în asigurarea pluralismului și a democrației (*United Communist Party of Turkey și alții v. Turcia* [MC], 30 ianuarie 1998, § 25).

84. Participarea cetățenilor la procesul democratic este asigurată, în mare măsură, prin apartenența lor la partidele politice în care se integrează și în cadrul cărora urmăresc realizarea unor obiective comune, în mod

colectiv. Partidele care se angajează în activități contrare valorilor Convenției Europene nu pot beneficia de protecția articolului 11, ca urmare a aplicării articolului 17, care interzice utilizarea Convenției Europene pentru distrugerea sau limitarea excesivă a drepturilor garantate de aceasta. Teoria dreptului constituțional operează cu conceptul „democrației militante” sau „combative”. Acest concept face distincție între, pe de o parte, opunerea față de aranjamente instituționale precise și/sau politici publice particulare, indiferent de cât de importante sunt, și, pe de altă parte, repudierea totală a întregii ordini politice democratice. Teza fundamentală a democrației militante este că societatea nu trebuie să comită un suicid permițându-le celor care se încadrează în a doua categorie să-i utilizeze procesele libere și accesibile pentru a demola chiar aceste procese. Pe scurt, democrațiile îi pot pedepsi sau exclude pe cei al căror scop clar este să distrugă sistemul. Ele pot riposta împotriva oponentilor lor. Conceptul este adoptat și de legislatorul nostru constituțional, care stabilește, între altele, la articolul 41 alin. (4) din Constituție, că partidele și alte organizații social-politice care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic sau a principiilor statului de drept sunt neconstituționale.

85. Libertatea de asociere se află într-o legătură strânsă cu libertatea conștiinței și cu libertatea de exprimare. Protecția opiniilor personale, asigurată de articolele 31 și 32 din Constituție și de articolele 9 și 10 din Convenție reprezintă, de asemenea, unul dintre scopurile libertății de asociere, așa cum este garantată aceasta de articolul 41 din Constituție și de articolul 11 din Convenție (a se vedea, de exemplu, *Vörður Ólafsson v. Islanda*, 27 aprilie 2010, § 46). Libertatea de asociere nu le este garantată doar persoanelor sau partidelor ale căror opinii sunt receptate în mod favorabil sau sunt considerate inofensive ori este manifestată indiferența în privința acestora, ci le este garantată și opiniilor care ofensează, șochează sau neliniștesc (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Vona v. Ungaria*, 9 iulie 2013, § 57).

86. De vreme ce libertatea de exprimare garantează faptul că opiniile contrare ideilor unui sistem democratic ar putea fi exprimate într-o dezbateră publică, cu condiția să nu reprezinte un discurs al urii sau să nu-i incite pe alții la comiterea de violențe, articolul 11 din Convenție nu împiedică autoritățile naționale să ia măsuri pentru a se asigura că o asociație nu urmărește scopuri politice contrare valorilor democrației pluraliste și încălcarea drepturilor și a libertăților garantate de Convenția Europeană (a se vedea, *mutatis mutandis*, cauza *Zehra Foundation și alții v. Turcia*, 10 iulie 2018, §§ 55-56, care vizează dizolvarea unei asociații ale cărei activități urmăreau instituirea șariatului). Implementarea principiului pluralismului politic este imposibilă cu un partid care nu-și poate exprima în mod liber ideile și opiniile (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Gorzelik și alții v. Polonia* [MC], 17 februarie 2004, § 91; *Zhechev v. Bulgaria*, 21 iunie 2007, § 36). Protecția opiniilor și a libertății de a le exprima este cu atât mai importantă în cazul partidelor politice, dat fiind rolul lor esențial pentru asigurarea pluralismului și funcționarea corespunzătoare a democrației (*Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turcia* [MC], 8 decembrie 1999, § 37).

87. Dizolvarea unei asociații reprezintă o măsură dură, care presupune consecințe semnificative și poate fi întreprinsă doar în cazurile cele mai grave (*Association Rhino și alții v. Elveția*, 11 octombrie 2011, § 62; *Vona v. Ungaria*, § 58; *Les Authentiks și Supras Auteuil 91 v. Franța*, 27 octombrie 2016, § 84). Statul are sarcina de a oferi motive care justifică o asemenea măsură (*Adana TAYAD v. Turcia*, 21 iulie 2020, § 35). Dizolvarea bazată pe un act care nu conține motive acceptabile și convingătoare poate avea un efect inhibitor pentru asociația în discuție, pentru membrii săi, dar și pentru alte organizații (*ibid.*, § 36).

88. Pentru a se respecta principiul proporționalității în cazurile de dizolvare a asociațiilor, autoritățile trebuie să demonstreze că nu există alte mijloace de realizare a aceluiași scopuri care ar interfera mai puțin grav cu dreptul la libertatea de asociere (*Adana TAYAD v. Turcia*, § 36; *Association Rhino și alții v. Elveția*, § 65; *Magyar Keresztény Mennonita Egyház și alții v. Ungaria*, 8 aprilie 2014, § 96). Totuși, Curtea Europeană a recunoscut că pot exista cazuri în care alegerea măsurilor aflate la dispoziția autorităților pentru a răspunde la o nevoie socială imperioasă în legătură cu consecințele negative percepute, dată fiind existența sau activitățile unei asociații, este limitată în mod inevitabil (*Gorzelik și alții v. Polonia* [MC], § 105; *Ayoub și alții v. Franța*, 8 octombrie 2020, §§ 119-120). Statul este îndreptățit să ia măsuri preventive împotriva partidelor politice, pentru protecția democrației. Statul nu poate aștepta până când partidul politic va prelua puterea și va începe să întreprindă pași concreți pentru a implementa o politică incompatibilă cu standardele Convenției. Acolo unde pericolul acelei politici a fost stabilit în mod suficient și este iminent, statul poate preveni în mod rezonabil aplicarea unei asemenea politici înainte ca încercarea de a o implementa prin intermediul unor pași concreți să prejudicieze pacea socială și regimul democratic al țării (*Refah Partisi (the Welfare Party) și alții v. Turcia* [MC], 13 februarie 2003, § 102; *Herri Batasuna și Batasuna v. Spania*, 30 iunie 2009, § 81).

89. Având în vedere rolul esențial al partidelor politice pentru asigurarea pluralismului și funcționarea democrației, orice măsură întreprinsă împotriva lor afectează libertatea de asociere și, în consecință, democrația (*Republican Party of Russia v. Rusia*, 12 aprilie 2011, § 78). Prin urmare, clauza de limitare a exercițiului acestui drept, stabilită de articolul 54 din Constituție și de articolul 11 alin. (2) din Convenție, trebuie interpretată în mod strict. Doar argumente convingătoare și imperioase pot justifica restricțiile exercițiului libertății de asociere (*United Communist Party of Turkey și alții v. Turcia* [MC], 30 ianuarie 1998, § 46). Statul este îndreptățit să le impună partidelor politice obligația de a respecta și salvagarda drepturile și libertățile garantate de Convenție și obligația de a nu avansa un program politic care contravine principiilor fundamentale ale democrației (*Refah Partisi (the Welfare Party) și alții v. Turcia* [MC], § 103). Măsurile drastice precum dizolvarea unui partid pot fi aplicate doar în cazurile cele mai grave (*Herri Batasuna and Batasuna v. Spania*, § 78; *Linkov v. Republica Cehă*, 7 decembrie 2006, § 45). Sunt cazurile care pun în pericol pluralismul politic și principiile democratice fundamentale (*Party for a Democratic Society (DTP) și alții v. Turcia*, 12 ianuarie 2016, § 101). Curtea Europeană a stabilit două condiții în care partidele politice pot promova schimbări legislative sau

modificări ale structurilor legale sau constituționale ale statelor. În primul rând, mijloacele utilizate în vederea realizării acestui scop trebuie să fie legale și democratice. În al doilea rând, schimbarea propusă trebuie să fie compatibilă cu principiile democratice fundamentale. În consecință, un partid politic ai cărui lideri incită la comiterea de violențe sau avansează o politică care nu respectă democrația sau care urmărește distrugerea democrației și încălcarea drepturilor protejate într-o democrație nu pot pretinde la protecția Convenției împotriva sancțiunilor aplicate din aceste motive (*Yazar și alții v. Turcia*, 9 aprilie 2002, § 49). Un factor esențial îl reprezintă programul partidului, în special dacă acesta conține o chemare la violență sau vreo formă de repudiare a principiilor democratice (*Partidul Comunistilor (Nepeceristi) și Ungureanu v. România*, 3 februarie 2005, § 54; *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turcia* [MC], 8 decembrie 1999, § 40). Programul unui partid politic nu reprezintă, însă, singurul criteriu pentru stabilirea obiectivelor și a intențiilor sale. Conținutul programului trebuie comparat cu acțiunile liderilor partidului și cu pozițiile pe care le apără. Privite împreună, aceste acțiuni și poziții pot fi relevante în procedurile privind dizolvarea partidelor politice, de vreme ce le pot dezvălui scopurile și intențiile (*Refah Partisi (the Welfare Party) și alții v. Turcia* [MC], § 101; *Herri Batasuna și Batasuna v. Spania*, § 80). Atunci când examinează dacă dizolvarea unui partid din cauza riscului pe care îl prezintă la adresa principiilor democratice a constituit o nevoie socială imperioasă, Curtea Europeană verifică: (i) dacă au existat probe plauzibile privind iminența riscului la adresa democrației; (ii) dacă acțiunile și discursurile liderilor erau imputabile partidului politic vizat; și (iii) dacă acțiunile și discursurile imputabile partidului politic au alcătuit un întreg care oferea o imagine clară a unui model de societate imaginat și promovat de partid, incompatibil cu conceptul de societate democratică (*Refah Partisi (the Welfare Party) și alții v. Turcia* [MC], § 104; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) și Ungureanu v. România*, § 46).

90. Jurisprudența Curții Europene se axează pe activitățile externe ale partidelor. Totuși, în jurisprudența curților constituționale s-au analizat și activitățile interne ale partidelor a căror constituționalitate a fost pusă la îndoială de către autoritățile statului. De exemplu, în hotărârea sa din 23 octombrie 1952 (1 BvB 1/51), în care a decis neconstituționalitatea unui partid (*Sozialistische Reichspartei*), Curtea Constituțională Federală a Germaniei a reținut că partidele nu se pot organiza cu abateri fundamentale de la principiile democratice și că acestea pot fi eliminate din viața politică dacă resping principiile supreme ale democrației libere. Dacă ordinea internă a unui partid nu corespunde principiilor democratice, concluzia generală este că partidul va aplica principiile pe care le-a aplicat în interiorul structurii sale și în structura statală, făcând ca voința statului să nu se mai formeze ca urmare a jocului liber al forțelor politice, ci ca urmare a manifestării unui sistem autoritar.

91. Consolidarea democrației interne a partidelor este esențială pentru democratizarea sistemului politic în care operează partidele în discuție. Partidele politice nu trebuie să promoveze democrația doar în exteriorul lor, prin scopurile pe care le urmăresc, ci și în interiorul lor, în practicile lor organizaționale. Curtea recunoaște importanța aplicării ambelor aspecte ale

democrației (*i.e.* aspectul extern și aspectul intern). Partidele politice nu trebuie doar să se dedice regulilor jocului democratic pe plan social, ci trebuie să aplice aceste reguli și pe plan intern. Obligația asigurării democrației interne manifestă implicații majore. Lipsa democrației interne afectează fundamentele democrației constituționale. Democrația modernă este caracterizată de guvernarea reprezentativă și de un electorat larg, partidele politice având de jucat mai multe funcții importante. Capacitatea unei persoane de a influența guvernarea depinde mai ales de acțiunile colective în cadrul unor grupuri organizate. Partidele politice pot răspândi informații de o manieră mai efektivă, în comparație cu un individ obișnuit, și cu costuri mai reduse. De asemenea, consolidarea opiniei publice prin alegerea unui partid în cadrul alegerilor conferă legitimitate acelei idei. Partidele sunt jucători pe arena politică, care urmăresc să-și implementeze politicile și posedă, astfel, nu doar capacitatea de a legitima o idee, ci și de a o concretiza.

92. Lipsa democrației interne a partidului poate constitui un motiv de suspiciune pentru lipsa sa de democrație pe planul exterior. Un partid care nu este democratic în interior nu poate fi democratic, cu adevărat, în exterior. În perspectivă, agenda și predispozițiile sale interne vor influența atitudinile și acțiunile sale în exterior. Asemenea partide pot tinde la exercitarea unui control asupra publicului general, nu doar asupra membrilor săi. Din acest motiv, democrația internă trebuie considerată o caracteristică structurală de bază a partidelor politice, putându-se pune problema neconstituționalității partidelor cărora le lipsește democrația.

93. Partidele, ca și organizațiile social-politice, sunt instituții importante prin care cetățenii se organizează pentru a participa la viața publică, constituie mecanisme vitale pentru realizarea democrației reprezentative și, respectiv, contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor. Normele constituționale sugerează că partidele politice sunt libere să-și formuleze programele politice și să aleagă cele mai potrivite metode de convingere a alegătorilor să-i voteze. Aceeași concluzie rezultă și din faptul că într-un sistem democratic alegătorii sunt cei care trebuie să decidă care idei politice sunt cele mai potrivite, în opinia lor, pentru destinul statului.

94. Autorii Constituției s-au confruntat cu ideea dacă partidele politice ar trebui lăsate să promoveze programe politice de orice fel, inclusiv programe politice antidemocratice, și că alegătorii ar trebui să-și asume votul acordat, sau dacă, bazându-se pe o anumită experiență, ar trebui stabilite anumite limite. Această dilemă a fost rezolvată prin dispozițiile articolului 41, care, în special, stabilește, pe de o parte, libertatea de asociere în partide politice [alineatul (1)], iar pe de altă parte, stabilește temeiurile de declarare a neconstituționalității partidelor politice [alineatul (4)]. Totodată, pentru a evita eventualele situații în care autoritățile ar fi tentate să înlăture un partid politic din viața publică, chestiunile care au ca obiect constituționalitatea unui partid au fost puse în sarcina Curții Constituționale, în calitate de arbitru independent [articolul 135 alin. (1) h)].

95. Având în vedere natura excepțională a măsurii, Constituția permite declararea neconstituționalității unui partid politic doar dacă autoritățile demonstrează că acesta, prin scopurile sale ori prin activitatea sa, militează

împotriva: (i) pluralismului politic, (ii) principiilor statului de drept, (iii) suveranității și independenței Republicii Moldova, (iv) integrității teritoriale a Republicii Moldova. Aceste valori formează ordinea democratică constituțională a statului prevăzute de preambul și de articolele 1, 2, 3, 5 din Constituție.

96. Pornind de la rolul deosebit de important al partidelor politice într-o societate democratică, Constituția permite eliminarea lor din viața politică doar atunci când aceasta zdruncină valorile supreme ale statului aflate sub protecția normelor Legii Fundamentale.

97. Pentru a solicita declararea neconstituționalității unui partid politic, autoritățile competente ale statului au obligația să demonstreze că scopurile sau activitățile partidului afectează vreo valoare constituțională protejată de articolul 41 alin. (4) din Constituție.

98. Curtea observă că există mecanisme de limitare a activității partidelor politice și în legislația infraconstituțională (civilă, penală etc.). Astfel, limitarea activității partidului politic în baza legilor civile sau penale se aplică pentru fapte care au avut loc în trecut, iar declararea neconstituționalității partidului politic are caracterul unei măsuri preventive. Declararea neconstituționalității partidului politic, ca măsură juridică, nu are ca scop sancționarea pentru faptele comise, ci urmărește, în principal, prevenirea apariției unor pericole viitoare pentru ordinea democratică constituțională (a se vedea hotărârea Curții Constituționale Federale germane referitoare la verificarea constituționalității Partidului Național Democrat din Germania²⁰ din 17 ianuarie 2017 (2 BvB 1/13), § 584, și hotărârea referitoare la verificarea constituționalității Partidului Comunist din Germania²¹ din 17 august 1956 (1 BvB 2/51), §§ 147-148).

99. Dispozițiile articolului 41 alin. (4) din Constituție le permit autorităților să inițieze proceduri de verificare a constituționalității unor partide politice la o etapă incipientă, în conformitate cu principiul prevenției, pentru a nu permite producerea unor pericole pentru valorile consacrate de Constituție. Declararea neconstituționalității unui partid politic nu este doar o reacție la conduita partidului manifestată în trecut, ci este, în primul rând, un act al democrației orientat spre viitor, care se apără împotriva unui pericol real. De altfel, dacă le-ar fi impusă așteptarea apariției unui pericol concret, reacția autorităților ar putea fi tardivă, producându-se într-un moment în care partidul politic a câștigat deja o poziție suficient de puternică, încât articolul 41 alin. (4) din Constituție nu ar mai putea fi aplicat.

100. O altă condiție pentru declararea neconstituționalității unui partid politic este ca faptele invocate de autorități să fie atribuite partidului politic. Este adevărat că partidul politic acționează prin membrii săi, prin persoanele care îl conduc și prin simpatizanții săi, însă nu toate acțiunile acestor persoane pot fi atribuite partidului. În acest sens, pentru a atribui partidului un comportament al membrilor săi, este necesar să se stabilească dacă partidul a întreprins vreo acțiune pentru a influența comportamentul membrului, susținător sau lider, dacă comportamentul reflectă în mod clar

²⁰https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2017/01/bs2_0170117_2bvb000113.html

²¹<https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv005085.html>

voința politică a partidului și dacă partidul își asumă comportamentul respectiv.

Aplicarea principiilor în prezenta cauză

101. Articolul 41 alin. (4) din Constituție permite declararea neconstituționalității unui partid politic dacă autoritățile demonstrează că acesta militează, prin scopurile sale ori prin activitatea sa, împotriva pluralismului politic, principiilor statului de drept, suveranității, independenței și integrității teritoriale a Republicii Moldova.

102. Declararea neconstituționalității unui partid politic reprezintă o competență atribuită exclusiv Curții Constituționale prin dispoziția articolului 135 alin. (1) lit. h) din Constituție.

Dacă acțiunile Partidului „Șor” subminează democrația și principiile statului de drept

103. Exigențele statului de drept, care reprezintă o valoare protejată de articolul 1 alin. (3) din Constituție, presupun asigurarea legalității, securității juridice, interzicerea arbitrarului, accesul la justiție în fața instanțelor judecătorești independente și imparțiale, inclusiv controlul judiciar al actelor administrative, respectarea drepturilor omului, nediscriminarea și egalitatea în fața legii [Raportul Comisiei de la Veneția privind statul de drept, CDL-AD(2011)003rev, Strasbourg, 4 aprilie 2011, § 41].

104. Deoarece corupția subminează democrația și statul de drept, conduce la încălcarea drepturilor omului, subminează economia și erodează calitatea vieții, Curtea reiterează că lupta împotriva corupției, inclusiv împotriva finanțării netransparente a partidelor politice, este parte integrantă a asigurării respectării statului de drept (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 4 din 22 aprilie 2013, § 62, și articolul 7 din Convenția ONU împotriva corupției).

105. Curtea reține că finanțarea transparentă a partidelor politice și a campaniilor electorale reprezintă un principiu care stă la baza alegerilor democratice. În realizarea unor convenții internaționale, Republica Moldova s-a obligat să combată corupția politică și să întreprindă măsuri de sporire a transparenței finanțării candidaturilor la un mandat public electiv și, eventual, a finanțării partidelor politice (a se vedea Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției din 31 octombrie 2003 și Recomandarea (2003) Comitetului Miniștrilor pentru statele membre comune împotriva corupției în materie de finanțare a partidelor politice și de campanii electorale).

106. Curtea Europeană a recunoscut necesitatea supravegherii activităților financiare ale partidelor politice în scopul responsabilizării și transparentizării activității lor, care asigură încrederea publică în procesul politic. Dat fiind rolul primordial jucat de partidele politice în funcționarea corespunzătoare a democrației, publicul general are interesul ca acestea să fie monitorizate și ca cheltuielile lor ilegale să fie sancționate, în special în cazul partidelor politice care beneficiază de fonduri publice (*Cumhuriyet Halk Partisi v. Turcia*, 26 aprilie 2016, § 69). Curtea Europeană a reținut că statele beneficiază de o marjă de apreciere relativ largă la stabilirea

sanctiunilor pe care le vor impune partidelor pentru tranzacțiile lor financiare ilegale (*Cumhuriyet Halk Partisi v. Turcia*, § 70). Interzicerea finanțării partidelor politice de către state străine este necesară pentru menținerea suveranității naționale (*Parti nationaliste basque – Organisation régionale d’Iparralde v. Franța*, 7 iunie 2007, § 47).

107. Articolul 16 din Recomandarea Rec(2003)4 a Comitetului Miniștrilor față de statele membre privind normele comune împotriva corupției în materie de finanțare a partidelor politice și de campanii electorale²² stabilește faptul că statele ar trebui să sancționeze de o manieră efectivă, proporțională și disuasivă încălcarea normelor privind finanțarea partidelor politice și campaniilor electorale. În comentariile acestui articol se menționează că statele pot stabili singure care vor fi aceste sancțiuni și că una dintre sancțiuni poate consta în dizolvarea partidului. Utilizarea efectivă a sancțiunilor este importantă pentru descurajarea partidelor politice și a candidaților electorali să încalce normele privind finanțarea politică și pentru redarea încrederii publice în procesul politic.

108. Având în vedere istoria politică recentă a Republicii Moldova, istorie caracterizată prin cazuri de finanțare netransparentă a partidelor politice și prin coruperea alegătorilor (a se vedea HCC nr. 20 din 23 iulie 2021, § 37; HCC nr. 30 din 10 decembrie 2020, § 32; HCC nr. 4 din 9 martie 2019, § 28), Curtea reține că preeminența dreptului și pluralismul politic ar putea fi afectate dacă finanțarea ilegală a Partidului Politic „Șor” are un caracter sistematic, continuu și proporții semnificative.

109. În acest sens, Curtea acceptă teza exprimată de Comisia de la Veneția în Opinia sa nr. 1115/2022 din 19 decembrie 2022 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova referitoare la declararea neconstituționalității unui partid politic (CDL-AD(2022)051), §§ 54 și 55). Potrivit Comisiei, în principiu, înființarea și funcționarea oricărui partid politic, fie acesta un partid mai mare sau mai mic, fie că este acceptat sau nu de (unele dintre) celelalte partide și de o mai mare sau mai mică parte a electoratului, contribuie la pluralismul politic. Atunci când un stat invocă activitatea unui partid ca justificare pentru dizolvarea acestuia, trebuie să se stabilească legături clare cu obiectivele legitime indicate la al doilea paragraf din articolul 11 din Convenție. Comisia de la Veneția afirmă că un partid politic poate comite infracțiuni ca înșelăciunea, abuzul de încredere și spălarea de bani în scopul de a aduce atingere pluralismului politic și valorilor democratice. Comisia a mai observat că, în mod evident, situația generală din țară reprezintă un factor important la evaluarea utilizării de un partid a mijloacelor necorespunzătoare sau chiar ilegale pentru a deturna alegătorii de la alte partide sau chiar a folosirii resurselor pentru a submina corectitudinea sau integritatea competiției politice, conducând la denaturări ale procesului electoral, prin avantajul obținut în mod incorect, susținut de finanțări străine neautorizate.

110. În sesizarea sa, Guvernul afirmă că Partidul „Șor” militează împotriva pluralismului politic, împotriva principiilor statului de drept și împotriva suveranității și independenței Republicii Moldova. În sprijinul acestor afirmații, Guvernul prezintă documente pentru a demonstra că

²²[https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20\(4\)%20pol%20parties%20EN.pdf](https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20(4)%20pol%20parties%20EN.pdf)

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

Partidul „Șor” și persoane cu funcții de răspundere în cadrul acestui partid desfășoară în mod sistematic activități contrare legislației Republicii Moldova, care, în ansamblul lor, constituie activități neconstituționale. În special, autorul sesizării menționează faptele și documentele care demonstrează natura neconstituțională a activităților Partidului „Șor”, inclusiv: acte referitoare la încălcările și sancțiunile electorale aplicate partidului și unor membri ai acestuia; sancțiunile penale aplicate în privința președintelui Partidului „Șor”; procedurile de urmărire penală desfășurate în cadrul cauzelor penale în privința Partidului „Șor” și în privința unor persoane din conducerea partidului (dnei Marina Tauber, dlui Ilan Șor); sancțiunile aplicate partidului și dlui Ilan Șor la nivel național și internațional; mesajele dlui Ilan Șor și ale altor persoane din conducerea partidului adresate publicului care incită la agresiune și investigații jurnalistice.

111. Pe de altă parte, reprezentanții Partidului „Șor” au respins afirmațiile autorului sesizării și au menționat că faptele referitoare la scrutinele desfășurate reprezintă o dovadă potrivit căreia autoritățile statului și partidul de guvernământ ar suprima Partidul „Șor” ca partid de opoziție, dar și candidații înaintați de acest partid. Referindu-se la actele autorităților de investigație anexate la cauză, reprezentanții partidului au menționat că în legătură cu actele de urmărire penală se desfășoară procese penale în privința Partidului „Șor”, a vicepreședintelui partidului și a altor persoane, iar faptele documentate de către autoritățile penale nu au fost examinate de către instanțele de judecată, nu au calitatea de lucru judecat și nu pot constitui probe într-un proces constituțional. Referitor la declarațiile dlui Ilan Șor privind remunerarea protestatarilor, ei au menționat că nu pot da vreun răspuns. În ceea ce privește investigația jurnalistică, ei au afirmat că aceasta nu poate servi ca probă într-un proces constituțional, deoarece filmările nu au fost autorizate în modul stabilit de Codul de procedură penală, iar din înregistrarea video prezentat nu se poate trage o concluzie fermă cu privire la identitatea persoanelor care organizează cetățenii să participe la proteste sau care plătesc bani pentru participare la proteste. De asemenea, reprezentanții partidului de mai multe ori au invocat faptul că, începând cu a doua jumătate a anului 2020, BC „Victoriabank” SA a închis contul bancar al Partidului „Șor” și, respectiv, partidul nu avea cum să opereze legal cu mijloacele bănești.

112. Curtea relevă că la materialele dosarului au fost anexate și cercetate hotărârile organelor electorale, precum și actele judecătorești aferente, printre care: a) Hotărârea CEC nr. 435 din 20 octombrie 2016; b) Hotărârea nr. 37 din 10 mai 2018 a Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr.1; c) Hotărârea CEC nr. 2444 din 9 aprilie 2019; d) Hotărârea CEC nr. 3791 din 4 martie 2020; e) Hotărârea CEC nr. 3779 din 4 martie 2020; f) Hotărârea nr. 45 din 13 martie 2020 a Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale Uninomiale Hâncești g) Hotărârea CEC nr. 157 din 20 noiembrie 2021; h) Hotărârea CEC nr. 169 din 20 noiembrie 2021; i) Hotărârea CEC nr. 188 din 1 decembrie 2021; j) Hotărârea CEC nr. 205 din 8 decembrie 2021; k) Hotărârea CEC nr. 549 din 7 iunie 2022; l) Hotărârea CEC nr. 678 din 9 septembrie 2022.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

113. Curtea reține că finanțarea netransparentă și coruperea alegătorilor rezultă din următoarele materiale probatorii ale cauzei cercetate și administrate în ședințe publice:

114. Astfel, prin decizia²³ irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 22 octombrie 2016, s-a constatat că, în cadrul alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova din anul 2016, dna Inna Popenco, în calitate de candidat desemnat de Mișcarea social-politică „Ravnopravie”, și persoanele sale de încredere au distribuit alegătorilor carduri de reducere la magazine sociale și că în raportul financiar al concurentului electoral nu au fost declarate cheltuieli în sumă de 25 044,60 lei pentru organizarea acestui eveniment. În decizia sa, instanța de recurs a menționat următoarele:

„[...] Prin participarea concurentului electoral Inna Popenco la distribuirea cardurilor speciale de reducere la procurarea bunurilor și produselor alimentare mai ieftine și de calitate în rețeaua de magazine sociale, au fost încălcate și prevederile articolului 38 alin. (5) din Codul electoral, care expres indică că concurenților electorali li se interzice să ofere alegătorilor bani, să le distribuie fără plată bunuri materiale, inclusiv din ajutoare umanitare sau din alte acțiuni de binefacere.

[...] Pentru confecționarea cardurilor de reducere destinate pensionarilor, veteranilor și invalizilor de către candidatul electoral Inna Popenco a fost folosită suma de 25 044,60 lei, oferită de către Societatea cu răspundere limitată „Magazine sociale”, care nu sunt nici mijloace financiare personale și nici din „Fondul Electoral”, în consecință nefiind incluse nici în raportul financiar, ce constituie o încălcare a legislației electorale.

[...] După cum a fost stabilit în speță, concurentul electoral la alegerile prezidențiale, Inna Popenco, în ziua de 18 octombrie 2016, ce constituie și perioada campaniei electorale, a participat personal la distribuirea cardurilor speciale de reducere la procurarea bunurilor și produselor alimentare mai ieftine și de calitate în rețeaua de magazine sociale, în acțiunile căreia se întrevăd elemente directe și indirecte de corupere a alegătorilor, inclusiv din surse nedeclarate.

[...] În susținerea opiniei date vin și probele foto și video anexate la materialele cauzei, din care se vede că anume Inna Popenco era persoana prezentă la evenimentul organizat din data de 18 octombrie 2016 și care personal a participat la împărțirea cardurilor, fapt care, în plus, indică asupra netemeinicii alegațiilor recurrentului precum că evenimentul din 18 octombrie 2016 nu a fost organizat de către concurentul electoral Inna Popenco și că acesta nu are o conotație agitațională.”

115. Din hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Centru, din 11 mai 2018, menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău din 14 mai 2018 și încheierea Curții Supreme de Justiție din 16 mai 2018, rezultă că dna Reghina Apostolova a primit, în calitate de candidat din partea Partidului Politic „Șor” în cadrul alegerilor pentru funcția de primar al municipiului Chișinău din anul 2018, o donație în sumă de 200 000 lei de la SRL „Air Clasica”, care reprezintă o companie străină, în condițiile în care această companie împreună cu Întreprinderea Unitară Federală de Stat „Центр Финансового и Правого Обеспечения” a Administrației Președintelui Federației Ruse au fondat întreprinderea cu capital străin „AIR KLASSIKA GROUP” SRL. În acest sens, Judecătoria Chișinău a constatat finanțarea indirectă și utilizarea de către concurentul electoral Reghina Apostolova a mijloacelor bănești din străinătate. Toate acțiunile descrise au fost efectuate în mod intenționat, cu scopul de a-i determina pe alegători să-și exprime

²³ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=31961

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

voturile în favoarea acestui concurent electoral, cu încălcarea normelor legale. În cele din urmă, Judecătoria Chișinău a anulat înregistrarea dnei Reghina Apostolova în calitate de concurent electoral.

116. Din hotărârea²⁴ Comisiei Electorale Centrale din 9 aprilie 2019, menținută prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 14 noiembrie 2019 și prin decizia²⁵ irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 2 decembrie 2019, rezultă că Partidul „Șor” a obținut donații în sumă totală de 2 090 000,0 lei pentru campania electorală din partea agenților economici care în decurs de un an înainte de începerea perioadei electorale au desfășurat activități finanțate sau achitate din mijloace (fonduri) publice, contrar articolului 41 alin. (3) lit. e) din Codul electoral. În acest sens, Comisia a somat Partidul „Șor” să verse la bugetul de stat suma de 2 090 000,0 lei, în termen de șase luni.

117. Din decizia²⁶ irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 13 martie 2020 rezultă că, în perioada 17 ianuarie 2020 – 29 februarie 2020, Partidul „Șor” a organizat transportarea locuitorilor în orașul Orhei în cadrul căreia organizatorii îi îndemneau să-l voteze pe dl Vitalie Balinschi, candidatul partidului. Curtea a constatat că, în cadrul campaniei electorale, alegătorilor le-au fost distribuite produse alimentare și băuturi alcoolice și li s-a promis, de către dl Ilan Șor, că vor fi remunerați cu 3 000 lei dacă vor vota pentru dl Vitalie Balinschi. Curtea a mai constatat că mijloacele financiare folosite pentru organizarea transportării alegătorilor în scopuri electorale nu au fost declarate în rapoartele financiare ale partidului. Curtea a avut în vedere și faptul că anterior Partidul „Șor” a fost avertizat pentru încălcări similare ale legislației electorale și că a fost lipsit de alocațiile de la bugetul de stat până la finele anului 2020. Curtea Supremă de Justiție a notat că:

„[...] caracterul continuu și masiv al acțiunilor ilicite ale concurentului electoral Partidul Politic „Șor” și implicate ale candidatului acestuia, Vitalie Balinschi, în detrimentul intereselor altor subiecți implicați în procese electorale, limitează în mod serios substanța conceptului de stat democratic. Alegerile legale și transparente din partea concurenților electorali și a altor actori implicați în procesul electoral constituie criteriul intrinsec al unei democrații veritabile. [...]”

În concluzie, instanța de recurs a obligat autoritatea electorală să anuleze înregistrarea dlui Vitalie Balinschi.

118. Din Hotărârea²⁷ definitivă a Comisiei Electorale Centrale nr. 157 din 20 noiembrie 2021 rezultă că Partidul „Șor” nu a respectat prevederile articolului 41 alin. (2) lit. i) din Codul electoral, care stabilesc că mijloacele financiare din fondul electoral pot fi utilizate numai după declararea lor la Comisia Electorală Centrală sau la consiliul electoral de circumscripție, în cazul candidaților independenți în alegerile locale. În acest sens, Comisia a reținut că concurentul electoral al partidului a efectuat plăți din fondul electoral până a fi declarate Comisiei. În acest sens, Comisia a avertizat partidul pentru încălcarea constatată.

²⁴ https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-sesizarea-nrcec-71746-din-20-2751_92792.html

²⁵ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=54234

²⁶ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=55836

²⁷ https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-supravegherea-veniturilor-si-cheltuielilor-concurentilor-electoral-2751_100838.html

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

119. Din Hotărârea²⁸ Comisiei Electorale Centrale nr. 169 din 20 noiembrie 2021, menținută prin hotărârea Curții de Apel Chișinău din 25 noiembrie 2021 și prin încheierea²⁹ irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 29 noiembrie 2021, rezultă că Partidul „Șor” nu a respectat dispozițiile articolului 52 alin. (10) din Codul electoral referitoare la contractarea serviciilor de confecționare, plasare, distribuire și achitare a publicității electorale și în acest sens a fost atenționat. De asemenea, Comisia a mai constatat că Partidul „Șor” nu a respectat legislația electorală pentru neraportarea donației materiale sub formă de locațiune a spațiilor publicitare în valoare de 9 049 lei.

120. Din Hotărârea³⁰ Comisiei Electorale Centrale nr. 188 din 1 decembrie 2021, menținută prin decizia Curții de Apel Bălți din 5 decembrie 2021 și prin încheierea³¹ Curții Supreme de Justiție din 5 decembrie 2021, rezultă că dna Marina Tauber, concurent electoral al Partidului „Șor”, a depășit cu cel puțin 9 514,80 lei plafonul maxim al mijloacelor financiare ce pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al concurentului electoral la alegerile locale noi din data de 21 noiembrie 2021, stabilit prin hotărârea Comisiei nr. 28 din 4 octombrie 2021. Totodată, având în vedere că anterior, prin hotărâri judecătorești irevocabile, a fost constatată încălcarea legislației electorale de către candidații electorali ai Partidului „Șor” care au condus la anularea înregistrării candidaților, Comisia a constatat un comportament continuu al Partidului „Șor” referitor la încălcarea disciplinei financiare în proporții care justifică anularea înregistrării dnei Marina Tauber. În concluzie, Comisia a notat următoarele:

[...] Ținând cont de practica judiciară, abaterea financiară sub aspectul volumului, pe de o parte, și al caracterului acesteia, pe de altă parte, luând în considerare și sancțiunea incontestabilă sub formă de avertisment pentru încălcarea de același ordin financiar, precum și un comportament continuu vicios de finanțare a candidaților, se atestă rezonabilitatea și proporționalitatea aplicării sancțiunii sub formă de anulare a înregistrării în vederea obținerii unui scop legitim de respectare a prevederilor legale, eliminare a descurajării contracandidaților și legitimizare a puterii.”

121. Din Hotărârea³² Comisiei Electorale Centrale nr. 190 din 4 decembrie 2021, menținută prin hotărârea Curții de Apel Chișinău din 15 decembrie 2021 și prin încheierea³³ irevocabilă a Curții Supreme de Justiție din 18 decembrie 2021, rezultă că concurentul electoral al Partidului Politic „Șor” a diminuat intenționat prețul real de cel puțin 7 800 lei pentru folosirea temporară a aparatului muzical, precum și nu a reflectat în raportul financiar informația care atestă acordarea serviciilor de către artiști/formațiile artistice și valoarea acestora. Pentru acest fapt, Partidul „Șor” a fost lipsit de alocații de la bugetul de stat pentru o perioadă de un an.

²⁸ https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-controlul-reflectarii-veniturilor-si-cheltuielilor-concurentului-e-2751_100850.html

²⁹ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=64443

³⁰ https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-controlul-reflectarii-veniturilor-si-cheltuielilor-concurentului-e-2751_100902.html

³¹ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=64556

³² https://a.cec.md/ro/cu-privire-la-supravegherea-veniturilor-si-cheltuielilor-concurentilor-electoral-2751_100914.html

³³ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=64858

122. Din Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 14 octombrie 2022, menținută de Curtea Supremă de Justiție prin încheierea³⁴ irevocabilă din 31 octombrie 2022, rezultă că concurentul electoral al Partidului „Șor” a diminuat în mod semnificativ în raportul financiar prețul donațiilor de materiale tipografice raportat la prețul de piață, contrar legislației electorale. În acest caz, concurentul electoral Partidul „Șor” a fost atenționat cu privire la neadmiterea abaterilor de la prevederea legală, ce impune evaluarea la prețul de piață a donațiilor sub formă de mărfuri și servicii. Curtea de Apel a mai constatat că Partidul „Șor” nu s-a conformat atenționărilor, iar în rapoartele privind finanțarea campaniei electorale, depuse ulterior emiterii hotărârii menționate, a inclus practic aceleași prețuri subestimate. De asemenea, instanța de apel a indicat că prețurile subestimate sunt incluse în toate rapoartele din circumscripțiile electorale în care concurentul electoral a desemnat candidați. Mai mult, concurentul nu a prezentat niciun raport financiar corectat din campania electorală pentru turul întâi, prin care să fie executată obligația de a evalua la prețul de piață materialele promoționale donate. Curtea a mai notat că concurentul a folosit fonduri financiare și materiale nedeclarate și a efectuat cheltuieli peste plafonul mijloacelor din fondul electoral. Având în vedere că Partidul „Șor” a încălcat continuu disciplina financiară și a comis încălcări ale prevederilor aferente finanțării în mai multe campanii electorale, instanța de apel a conchis că sancțiunea sub formă de lipsire de alocații de la bugetul de stat pentru o perioadă de 6 luni, începând cu 1 ianuarie 2023 și până la 30 iunie 2023 inclusiv, este proporțională.

123. Astfel, din probatoriul administrat, sunt constatate următoarele categorii de încălcări ale Partidului „Șor”: încălcarea legislației electorale privind finanțarea campaniei electorale; folosirea în campania electorală a fondurilor financiare și materiale nedeclarate; finanțarea indirectă și utilizarea pentru finanțarea campaniei electorale a mijloacelor bănești din străinătate; prezentarea rapoartelor financiare fără a fi reflectate toate veniturile și cheltuielile efectuate în campaniile electorale; depășirea plafonului general al mijloacelor financiare ce pot fi utilizate în campania electorală; folosirea repetată, chiar și după aplicarea sancțiunilor, a fondurilor financiare și materiale nedeclarate.

124. Generalizând, Curtea constată că în mai multe scrutine la care au participat concurenții electorali ai Partidului „Șor” s-a încălcat principiul finanțării transparente a campaniilor electorale, prin:

- nedeclararea în rapoartele financiare ale partidului a mijloacelor financiare utilizate în campania electorală (deciziile Comisiei Electorale Centrale din 21 octombrie 2016, 3 februarie 2020, 4 decembrie 2021);
- nedeclararea donațiilor în rapoartele financiare ale partidului (decizia Comisiei Electorale Centrale din 20 noiembrie 2021);
- depășirea plafonului maxim al mijloacelor financiare care pot fi transferate pe contul „Fond electoral” al concurentului electoral (decizia Comisiei Electorale Centrale din 1 decembrie 2021);

³⁴ http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=69105

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

- diminuarea prețului real al donațiilor și al serviciilor prestate pentru un eveniment electoral (deciziile Comisiei Electorale Centrale din 4 decembrie 2021 și 7 iunie 2022);
- ignorarea avertismentului aplicat de CEC pentru diminuarea prețului real al bunurilor utilizate în campanie și încălcarea repetată a prevederile care obligă concurenții electorali să declare prețul real al bunurilor în discuție (decizia Comisiei Electorale Centrale din 9 septembrie 2022).

125. Analizând constatările din hotărârile organelor electorale, legalitatea cărora a fost confirmată prin acte judecătorești definitive și irevocabile, care se bucură de autoritatea lucrului judecat, Curtea constată caracterul sistematic al finanțării netransparente comise în mod intenționat, deliberat în ultimii șase ani de către Partidul Politic „Șor”, care au dezechilibrat sistemul democratic și care sunt incompatibile cu principiile fundamentale ale democrației și statului de drept.

126. Cu privire la caracterul continuu al încălcării principiului finanțării transparente a campaniei electorale, Guvernul a făcut trimitere la constatările Curții Supreme de Justiție din cauza *Balinschi* judecată în anul 2020 și la cauzele Partidului Politic „Șor” din anii 2021 și 2022, în care a reținut că partidul în discuție a încălcat în mod continuu regulile referitoare la disciplina financiară a partidelor politice.

127. Sub acest aspect, Curtea reține că, deși în anul 2016, în cauza *Popenco*, pentru încălcarea principiului finanțării transparente a campaniei electorale, autoritățile au aplicat măsura cea mai severă – anularea înregistrării candidatului, această sancțiune nu a influențat în vreun fel conduita Partidului Politic „Șor” în campaniile electorale care au urmat. Dimpotrivă, în anul 2018, în cauza *Apostolova*, partidul a primit o donație de 200 000 lei de la o companie care aparține Administrației Președintelui Federației Ruse, iar în 2019, partidul a obținut o donație în sumă de 2 090 000 lei din partea unor agenți economici care au desfășurat activități finanțate din mijloace publice. Chiar dacă în aceste două cazuri autoritățile au anulat înregistrarea candidatului și au obligat partidul să transfere la bugetul de stat suma donațiilor primite, în anul 2020, în cauza *Balinschi*, autoritățile au constatat că dl Ilan Șor le promitea alegătorilor că vor fi remunerați cu 3 000 lei dacă vor vota pentru candidatul Partidului Politic „Șor” la alegeri, că resursele financiare folosite pentru organizarea transportării alegătorilor în scopuri electorale nu au fost declarate în rapoartele financiare ale partidului. În acest caz, autoritățile au anulat înregistrarea candidatului și au lipsit Partidul Politic „Șor” de alocațiile de la bugetul de stat până la finele aceluși an.

128. Sancțiunile nu au împiedicat Partidul „Șor” și pe candidații acestuia să comită noi încălcări ale principiului finanțării transparente. Astfel, în anul 2021, autoritățile au constatat că concurenții electorali ai partidului au încălcat prevederile legale referitoare la finanțarea transparentă a campaniei electorale în trei cazuri diferite, iar în anul 2022 a mai fost constatată încă o încălcare a acestor prevederi. În aceste cazuri, autoritățile au aplicat sancțiuni diferite, e.g. atenționări, avertismente, anularea înregistrării candidaților, retragerea alocațiilor de la bugetul de stat pentru perioade de

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

șase luni sau un an. Din materialele examinate de Curte rezultă că sancțiunile nu au avut un efect descurajator, întrucât după ultima sancționare electorală a partidului din septembrie 2022, în luna octombrie a aceluiași an și în luna martie 2023 autoritățile de investigație au descoperit mijloace bănești destinate finanțării reprezentanților Partidului „Șor” la persoane care acționau în interesul acestui partid.

129. În concluzie, Curtea reține caracterul continuu al acțiunilor de finanțare netransparentă a Partidului Politic „Șor” și de corupere a alegătorilor.

130. Cu privire la proporțiile semnificative ale finanțării netransparente, Curtea constată că autoritățile electorale au reținut că Partidul „Șor”, în perioada analizată, a încălcat principiul finanțării transparente a campaniei electorale în proporții care variază între 25 044 lei și 2 090 000 lei. Astfel, Curtea reține proporțiile semnificative ale finanțării netransparente a Partidului „Șor”.

131. Suplimentar, pentru a analiza amploarea acțiunilor Partidului „Șor” care conduc la afectarea principiului finanțării transparente, Curtea va reține și faptele care rezultă din actele procesuale ale organelor de urmărire penală desfășurate în cadrul cauzelor penale. Totodată, Curtea ține să noteze că ea nu va evalua actele prezentate de Guvern sub aspect penal, ci va analiza dacă din acestea rezultă elemente de fapt care conduc la concluzia afectării principiilor statului de drept.

132. Referitor la argumentul reprezentanților Partidului „Șor” că actele din cauzele penale pendinte și actele judecătorești definitive pronunțate în cauze civile nu pot fi examinate din perspectiva articolului 41 alin. (4) din Constituție, Curtea reține următoarele. Condiția potrivit căreia constituționalitatea unui partid politic se poate verifica exclusiv pe baza hotărârilor judecătorești definitive nu reiese din prevederile Constituției. Curtea reamintește că declararea neconstituționalității unui partid politic urmărește un scop preventiv. Această funcție preventivă a articolului 41 alin. (4) îi permite Guvernului să intervină atunci când un anumit partid militează împotriva valorilor protejate de Constituție. Astfel, Guvernul poate prezenta acte sau informații concludente care confirmă, în opinia sa, un pericol pentru aceste valori, iar Curtea trebuie să analizeze dacă din acestea rezultă vreun pericol pentru valorile în discuție. Dacă Curtea ar accepta argumentul Partidului „Șor”, atunci Guvernul ar putea solicita aplicarea articolului 41 alin. (4) din Constituție doar în cazurile în care pericolul invocat este constatat prin acte judecătorești irevocabile. Această abordare ar întârzia reacția Guvernului la eventualele pericole pentru ordinea democratică a statului și ar anula caracterul preventiv al articolului 41 alin. (4) din Constituție.

133. De altfel, nici jurisprudența Curții Europene nu le impune autorităților condiția de a demonstra că pericolele care le prezintă partidul pentru valorile protejate trebuie să fie confirmate prin decizii definitive ale instanțelor. Dimpotrivă, în cauza *Adana Tayad v. Turcia*, 21 iulie 2020, § 34, Curtea Europeană a examinat dacă probele prezentate de autoritățile de investigație, pe care s-au bazat instanțele naționale în decizia lor de a dizolva o asociație, au fost suficiente din perspectiva articolului 11 din Convenție. În acel caz, Curtea a reținut că pentru a pronunța o decizie privind dizolvarea

unei asociații, instanțele de judecată ar trebui să facă o evaluare independentă, care nu se bazează automat pe constatările făcute de instanțele penale împotriva membrilor individuali ai asociației în calitate de inculpați, în special în cazul în care ultimele sentințe nu sunt definitive.

134. Astfel, Curtea constată că după ce dl Ilan Șor, în anul 2019, a părăsit ilegal teritoriul Republicii Moldova și a fost anunțat în căutare națională și internațională în legătură cu condamnarea sa din anul 2017 pentru cauzarea de daune materiale prin înșelăciune sau abuz de încredere în proporții deosebit de mari și spălarea banilor în proporții deosebit de mari, Partidul „Șor” și-a continuat activitatea de finanțare netransparentă în proporții semnificative și de corupere a alegătorilor.

135. Mai mult, Curtea menționează că din actele prezentate se observă amploarea circulației mijloacelor financiare în localitățile din țară. Persoanele care acționau în numele partidului au recunoscut că pentru fiecare localitate din țară exista o persoană responsabilă de repartizarea banilor, de exemplu unele persoane erau responsabile de regiunea de sud a țării, altele de regiunea de nord etc. De asemenea, în rezultatul acțiunilor organelor de urmărire penală, au fost ridicate pachete cu bani care aveau inscripția mai multor localități din țară în care acestea urmau a fi transmise către persoane care acționau în interesul partidului. În acest sens, s-au avut în vedere și materialele din perioada 7 noiembrie 2022 – 16 martie 2023, care certifică că autoritățile de investigație au consemnat 21 de cazuri de primire-transmitere a banilor de la și către persoane care acționează sau care sunt reprezentanți ai Partidului „Șor” pentru remunerarea persoanelor care participă la protestele organizate de partid, pentru achitarea serviciilor de transport al acestor persoane, pentru achitarea salariilor și alte cheltuieli de întreținere a birourilor (procesul-verbal de consemnare a măsurilor speciale de investigație din 20 aprilie 2023).

136. Curtea are în vedere că cele 21 de cazuri de primire-transmitere a banilor privesc finanțarea netransparentă a activităților partidului doar în orașele Chișinău și Bălți. Mai mult, materialele din 20 aprilie 2023 conțin informații din interiorul partidului care confirmă că primirea și distribuirea netransparentă a mijloacelor bănești a avut loc în multe localități din țară. Astfel, înscrisurile prezentate de Guvern arată că în perioada 7 noiembrie 2022 – 16 martie 2023 persoanele care acționau în numele partidului primeau sume de bani de cel puțin trei ori pe lună, iar uneori de patru sau chiar de șase ori pe lună. În cazurile înregistrate, s-a constatat că au fost expediate spre distribuire partidului sume de bani cuprinse între 2 000 000 și 3 000 000 lunar. În plus, în unele cazuri, primirea și transmiterea banilor a avut loc chiar în sediile teritoriale ale partidului. Având în vedere că partidul dispune de un sistem ilegal de distribuire a banilor în întreaga țară, Curtea constată amploarea acestui fenomen și pericolul lui pentru democrație și statul de drept (procesul-verbal de consemnare a măsurilor speciale de investigației din 20 aprilie 2023).

137. De asemenea, actele de investigație denotă că autoritățile au ridicat de la persoane care acționează în interesul partidului sume de bani de peste 2 500 000 lei. Mai mult, din actele prezentate rezultă că diferite persoane care acționau în interesul Partidului „Șor” distribuiau bani reprezentanților partidului în sume care depășesc 10 000 000 lei. Din actele analizate, rezultă

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

că o persoană a primit fie personal, fie prin intermediari, pentru a fi distribuiți reprezentanților partidului, sume de bani cuprinse între 3 000 000 lei și 8 000 000 lei. O altă persoană a repartizat sume de bani cuprinse între 500 000 lei și 2 000 000 lei (procesele-verbale de audiere din 20 octombrie 2022, 21 octombrie 2022, 18 noiembrie 2022, 9 februarie 2023, 4 mai 2023, 17 mai 2023; procesele-verbale de percheziție din 20 octombrie 2022, 2 noiembrie 2022, 11 aprilie 2023, 9 martie 2023 și procesul-verbal de cercetare la fața locului din 10 martie 2023).

138. Curtea reține că proporțiile semnificative ale finanțării Partidului „Șor” rezultă și din Încheierea Judecătorei Chișinău, sediul Ciocana, din 20 aprilie 2023, prin care se constată că:

„[...] investigațiile efectuate indică faptul că imediat după părăsirea Republicii Moldova, Ilan Șor, în perioada 2019 – prezent, prin intermediul companiilor direct sau indirect controlate de către acesta sau prin persoane afiliate, prin operațiuni specifice spălării banilor în proporții de cca 10 milioane lei/lunar, utilizează mijloacele financiare ale acestor companii în finanțarea ilegală în proporții deosebit de mari a formațiunii politice – Partidul „Șor” [...] Pe tot procesul de gestiune a mijloacelor financiare de proveniență ilicită, precum și de finanțare din aceste mijloace a Partidului „Șor”, este responsabil dl Ilan Șor, tot el fiind și beneficiarul efectiv al formațiunii politice și persoana care stabilește instrucțiunile ce urmează a fi executate.”

139. Mai mult, Curtea are în vedere faptele care rezultă din actele prezentate de Guvern prin care se constată că în procesul de finanțare nedeclarată a partidului sunt implicate persoane din conducerea partidului. Astfel, din actele prezentate rezultă că persoane din conducerea partidului au repartizat sume de bani către reprezentanții partidului, iar din înregistrarea video, examinată în ședința Curții din 13 iunie 2023, rezultă că o altă persoană din conducerea partidului verifică dacă sumele de bani au fost distribuite. Mai mult, din actele prezentate rezultă că persoane din conducerea partidului au participat la finanțarea netransparentă a partidului (procesele-verbale de audiere din 21 octombrie 2022, 18 noiembrie 2022, 9 și 16 februarie 2023; procesul-verbal de consemnare a măsurilor speciale de investigație din 20 aprilie 2023).

140. Pentru a trage concluzii, Curtea a analizat mai multe documente ale autorităților referitoare la finanțarea netransparentă a partidului și a acțiunilor de protest, din care rezultă: (i) că există un sistem netransparent de distribuire a mijloacelor bănești către reprezentanții Partidului „Șor”; (ii) că funcționarea acestui sistem este asigurat de persoane apropiate conducerii partidului; (iii) că distribuirea mijloacelor financiare are loc prin intermediul unor persoane responsabile de localități concrete, împărțite din timp; (iv) că există persoane care asigură introducerea banilor în țară, persoane care primesc banii de peste hotare și le trimit altor persoane pentru a fi distribuiți în localități către reprezentanții Partidului „Șor”; (v) că există locuințe închiriate temporar în care este asigurată repartizarea banilor primiți (procesele-verbale de audiere din 20 octombrie 2022, 21 octombrie 2022, 18 noiembrie 2022, 9 februarie 2023, 4 mai 2023, 17 mai 2023; procesele-verbale de percheziție din 20 octombrie 2022, 2 noiembrie 2022, 11 aprilie 2023, 9 martie 2023 și procesul-verbal de cercetare la fața locului din 10 martie 2023, procesul-verbal de consemnare a măsurilor speciale de investigație din 20 aprilie 2023).

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

141. Curtea reține că finanțarea netransparentă a Partidului „Șor” se confirmă și prin: a) declarația liderului partidului în care se afirmă că finanțează protestarii și le acordă sprijin pecuniar pentru a se deplasa la protest și pentru mâncare (video nr. 3); b) investigația jurnalistică în care jurnaliștii au jucat rolul de protestatari, s-au înregistrat pentru participare la protest, au urcat în autobuze și au mers la protest în municipiul Chișinău, apoi peste câteva zile jurnaliștii menționați au fost remunerați pentru participare cu sute de lei (video nr. 4).

142. Așadar, Curtea constată că finanțarea netransparentă a Partidului „Șor” nu se limitează la cazuri izolate de încălcare a legislației, ci comportă un caracter sistematic, continuu și înregistrează proporții semnificative. În acest sens, Curtea notează că din anul 2016 până în anul 2022 partidului i-au fost aplicate sancțiuni menținute prin hotărâri judecătorești irevocabile: a) Hotărârea CEC nr. 435 din 20 octombrie 2016; b) Hotărârea nr. 37 din 10 mai 2018 a Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale municipale Chișinău nr. 1; c) Hotărârea CEC nr. 2444 din 9 aprilie 2019; d) Hotărârea CEC nr. 3791 din 4 martie 2020; e) Hotărârea CEC nr. 3779 din 4 martie 2020; f) Hotărârea nr. 45 din 13 martie 2020 a Consiliului Electoral al Circumscripției Electorale Uninomiale Hâncești g) Hotărârea CEC nr. 157 din 20 noiembrie 2021; h) Hotărârea CEC nr. 169 din 20 noiembrie 2021; i) Hotărârea CEC nr. 188 din 1 decembrie 2021; j) Hotărârea CEC nr. 205 din 8 decembrie 2021; k) Hotărârea CEC nr. 549 din 7 iunie 2022; l) Hotărârea CEC nr. 678 din 9 septembrie 2022.

143. Aceste sancțiuni nu au schimbat comportamentul partidului. Dimpotrivă, chiar după aplicarea sancțiunilor la nivel național și internațional, partidul și-a continuat finanțarea netransparentă în vederea promovării politicilor sale nedemocratice. În acest sens, Curtea consideră că prin sancțiunile menționate mai sus autoritățile au aplicat măsuri mai puțin intruzive care să determine corectarea conduitei partidului, însă fără succes.

144. Cu privire la argumentul Partidului „Șor” că finanțarea netransparentă a partidului se datorează închiderii contului bancar, Curtea reține că acest fapt nu exclude obligația partidului de a declara autorităților, în mod transparent și corect, cheltuielile sale. Curtea mai notează că reprezentanții partidului nu i-au oferit Curții înscrisuri care să confirme imposibilitatea deschiderii de conturi bancare la alte bănci. De asemenea, Curtea constată că reprezentanții Partidului „Șor” nu au demonstrat Curții că au contestat decizia Comisiei pentru Situații Excepționale, care, în opinia lor, i-a împiedicat să-și deschidă un cont bancar.

145. Dat fiind istoricul încălcărilor Partidului Politic „Șor”, consemnate în special în hotărâri judecătorești definitive, precum și faptele care rezultă din actele organelor de urmărire penală, reflectate în acte procesuale, Curtea reține caracterul sistematic, continuu și în proporții semnificative al finanțării netransparente a partidului și a coruperii alegătorilor. Această constatare îi permite Curții să conchidă că activitatea Partidului „Șor” subminează democrația și afectează grav atât principiile statului de drept, cât și încrederea publică în sistemul acestuia.

146. În sesizarea sa, Guvernul a făcut trimitere la mai multe hotărâri ale instanțelor judecătorești, dintre care unele îi vizează pe membrii partidului, iar altele se referă la partid. Pentru a evalua dacă faptele comise de membrii

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

partidului pot fi atribuite Partidului „Șor”, Curtea va examina dacă conducerea partidului a adoptat măsuri clare care să exprime opinia partidului cu privire la comportamentul invocat de Guvern.

147. Fără a analiza aspectul penal al condamnării, Curtea reține că prin decizia definitivă și executorie a Curții de Apel Chișinău a fost dispusă încasarea de la dl Ilan Șor, în beneficiul BC „Banca de Economii” SA în proces de lichidare, prejudiciul material în sumă de 5 291 708 829,71 lei (cinci miliarde două sute nouăzeci și unu milioane șapte sute opt mii opt sute douăzeci și nouă lei și șaptezeci și unu bani). Este relevantă cauzei și concluzia Curții de Apel Chișinău expusă în textul deciziei:

„[...] la aplicarea pedepsei, Colegiul penal a atras atenția asupra rezonanței cauzei date și efectului faptelor comise de inculpatul Ilan Șor nu doar asupra activității BC „Banca de Economii” SA, ci și asupra activității altor instituții financiare din Republica Moldova, precum și a persoanelor fizice.

[...] Prin acțiunile inculpatului Ilan Șor au fost lezate relațiile sociale ce vizează libertatea manifestării de voință și minimul necesar de încredere, precum și relațiile sociale cu privire la sursa și proveniența licită, precum și la circulația corectă în operațiunile financiare a mijloacelor bănești, a bunurilor sau a veniturilor, în consecință perturbând întreaga activitate din sfera financiar-bancară a Republicii Moldova, concomitent influențând în mod negativ întreaga economie a țării.”

148. Curtea observă că membrii și organele colegiale ale partidului nu s-au disociat de comportamentul dlui Ilan Șor, manifestat prin cauzare de daune materiale în proporții deosebit de mari prin înșelăciune sau abuz de încredere și spălarea banilor în proporții deosebit de mari, constatat prin hotărâri judecătorești. Din contră, așa cum a menționat dna deputat Marina Tauber în ședința Curții, în anul 2019, aceasta chiar l-a încurajat pe dl Ilan Șor să părăsească teritoriul Republicii Moldova. Practic, un vicepreședinte al partidului l-a îndemnat pe președintele partidului să se sustragă de la îndeplinirea justiției și să fugă de condamnare.

149. Curtea reține că statutul Partidului „Șor” stabilește lista abaterilor disciplinare grave și mai puțin grave. Acest statut i-a permis partidului să reacționeze cu privire la conduita deviantă a membrilor partidului, inclusiv a celor care ocupă funcții de conducere în partid. Așadar, Curtea consideră că partidul avea o modalitate de a influența conduita membrilor, inclusiv a conducerii partidului, însă nu a aplicat mecanismele disponibile pentru a se disocia de acesta. Prin urmare, partidul și-a asumat conduita persoanelor care acționează în numele partidului și a persoanelor din conducerea partidului.

150. Cu privire la comportamentul partidului în raport cu încălcarea principiului finanțării transparente a campaniilor electorale de către candidații săi, Curtea observă că conducerea partidului nu a luat atitudine referitor la încălcările constatate prin hotărâri judecătorești irevocabile în cauzele *Popenco* din anul 2016, *Apostolova* din anul 2018, *Balinschi* din anul 2020 și *Tauber* din 2021. Mai mult, organele de conducere ale partidului nu au formulat nicio opinie critică atunci când, prin hotărâri judecătorești definitive, a fost constatată de cinci ori încălcarea principiului finanțării transparente a campaniei electorale de către Partidul Politic „Șor” în anii 2019, 2021 și 2022.

151. De asemenea, în raport cu practicile din interiorul Partidului Politic „Șor”, Curtea atestă prezența unui cult al personalității liderului. Deși doar denumirea partidului nu poate justifica o măsură atât de drastică ca dizolvarea sau declararea neconstituționalității sale, în absența altor circumstanțe relevante și suficiente (a se vedea *United Communist Party of Turkey și alții v. Turcia* [MC], § 54), lipsa criticilor, la nivel intern, la adresa dlui Ilan Șor și menținerea acestuia în *leadership*-ul partidului, în ciuda condamnării sale penale și a sustragerii sale vădite de la înfăptuirea definitivă a justiției, denotă nivelul redus al democrației interne în partid, ea putând avea consecințe nocive pentru întreaga societate, în eventualitatea preluării puterii de către acest partid.

152. Curtea notează că un partid politic trebuie să aibă posibilitatea să critice ordinea existentă și să folosească mijloacele financiare în condițiile permise de lege pentru a aduce la cunoștința maselor propriile idei și convingeri politice. Aceste activități nu sunt ofensive atât timp cât se desfășoară cu respectarea legii, democrației și ordinii constituționale formate de popor în alegeri libere. În această cauză, Curtea reține că Partidul „Șor” și liderii săi, în mod conștient, persistent, metodic și în mod netransparent, folosesc în activitatea lor mijloace financiare de origine ilegală pentru a denatura procesele democratice și a deteriora ordinea constituțională existentă.

153. Curtea conchide că finanțarea netransparentă și ilegală a activității Partidului „Șor” și coruperea alegătorilor sunt incontestabile. Aceste acțiuni sistematice, continue și în proporții semnificative limitează în mod substanțial procesul democratic al alegerilor și constituie un factor descurajator nu doar pentru ceilalți concurenți electorali dar și pentru alegătorii care cred sincer în valorile democratice. Curtea subliniază că participarea unui asemenea partid la procesul de formare a voinței de stat nu este permisă într-o democrație liberă.

Dacă Partidul „Șor” militează împotriva suveranității și independenței Republicii Moldova

154. Reprezentanții Guvernului au subliniat radicalizarea activităților Partidului „Șor”. Utilizând finanțarea netransparentă, acest partid ar încerca să preia puterea prin metode nedemocratice. În special, autorul sesizării a susținut că există indicii că în cadrul protestelor stradale din Chișinău Partidul „Șor” acționează coordonat în scopul răsturnării sau schimbării prin violență a ordinii constituționale a Republicii Moldova și a invocat în acest sens: (i) patru rezoluții ale adunărilor protestatarilor organizate de partid; (ii) declarații ale liderilor Partidului „Șor”; (iii) documente ale unor instituții care ar demonstra organizarea protestelor de către acest partid, inclusiv organizarea deplasării cetățenilor și remunerarea protestatarilor pentru participare; (iv) o decizie a Comisiei pentru Situații Excepționale; (v) acte ale statelor străine (Statele Unite ale Americii, Canada și Norvegia) și al Consiliului Uniunii Europene prin care au fost aplicate sancțiuni Partidului „Șor” și liderului său. Prin urmare, Guvernul consideră că Partidul Politic „Șor” militează împotriva suveranității și independenței Republicii Moldova.

155. Reprezentanții Partidului „Șor” au respins afirmațiile Guvernului și au susținut că atât rezoluțiile votate la proteste, cât și declarațiile liderului de partid se încadrează în libertatea de exprimare a partidului și reprezintă o modalitate de luptă politică. În privința sancțiunilor statelor străine, Partidul „Șor” a menționat că actele statelor menționate sunt acte politice adoptate la cererea guvernului, nu au nicio valoare juridică în Republica Moldova și nu pot demonstra încălcarea de către Partidul „Șor” a dispozițiilor articolului 41 alin. (4) din Constituție. Cu atât mai mult nu pot fi reținute scrisorile Serviciului de Informații și Securitate cu privire la finanțarea externă, deoarece acest organ este subordonat politic.

156. Curtea va analiza dacă finanțarea netransparentă sistematică, continuă și în proporții semnificative a partidului în cumul cu alte acțiuni ale partidului au condus la imixtiune în politica națională într-un mod care pune în pericol suveranitatea și independența Republicii Moldova.

157. Un partid politic poate încerca să schimbe ordinea juridică și constituțională dacă mijloacele utilizate sunt legale și democratice, iar schimbarea realizată pe această cale este în sine compatibilă cu principiile de bază ale unui stat de drept democratic. Din această perspectivă, Curtea nu se poate baza doar pe statutul și programul partidului, ci trebuie să le analizeze în coroborare cu faptele liderilor sau membrilor partidului. Nu se poate exclude faptul că programul politic al partidului ascunde scopuri și intenții diferite de cele proclamate, iar experiența arată că partidele politice ale căror scopuri contrazic principiile de bază ale democrației nu au dezvoltat aceste scopuri înainte de a prelua puterea. Privite împreună, aceste acțiuni și poziții pot fi relevante în procedurile privind dizolvarea partidelor politice, de vreme ce le pot dezvălui scopurile și intențiile. De asemenea, partidele politice pot răspunde pentru acțiunile liderilor dacă nu se disociază oficial de aceste acțiuni (*Refah Partisi (the Welfare Party) și alții v. Turcia* [MC], §§ 101 și 115).

158. Din materialele cauzei, Curtea reține că liderul Partidului „Șor”, care se află în străinătate, a participat *online* aproape la toate manifestările protestatate ale partidului. În cadrul protestelor organizate de Partidul „Șor” în noiembrie 2022, dl Ilan Șor le-a sugerat participanților că răsturnarea guvernului ales legitim poate fi făcută printr-o „veritabilă revoluție”, care presupune intrarea în clădirile guvernamentale, scoaterea forțată a funcționarilor din clădiri și alegerea în stradă a unui guvern numit „al poporului”. Acesta a declarat tranșant că le dă bani cetățenilor ca să participe la proteste, făcând aluzie la inițierea unei revoluții, la scoaterea în mod forțat a funcționarilor din edificii și forțarea conducerii unor instituții (a Procuraturii Generale) de a pleca din funcția ocupată (înregistrările video din 20 iulie 2018, din 30 septembrie 2022 și din 16 octombrie 2022).

159. De asemenea, Curtea reține că rezoluțiile protestelor din toamna anului 2022 împotriva guvernării legitime, au fost adoptate la propunerea dlui Ilan Șor sau a altor lideri ai Partidului „Șor”. De exemplu: (i) la protestul din 16 octombrie 2022 a fost adoptată o rezoluție privind constituirea Comitetului Salvării Naționale, potrivit căreia acest comitet este o structură reprezentativă la nivel național, care are sarcina de a scoate Republica Moldova din captivitate, de a restabili ordinea constituțională și de a le reda cetățenilor drepturile și libertățile de care au fost lipsiți în mod abuziv. Rolul

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

acestui comitet este asigurarea cetățenilor cu o alternativă la guvernare, în condițiile în care conducerea actuală a statului a ieșit din albia legalității și nu mai este reprezentativă; (ii) la protestul din 22 octombrie 2022 a fost votată o rezoluție, prin care s-a decis constituirea unui guvern popular, a unui tribunal al poporului și a scutului poporului, care ar fi trebuit să fie funcționale până când:

„[va fi asigurată] ordinea constituțională pe toată durata în care va exista un vacuum de putere în contextul conflictului deschis dintre guvernarea uzurpatoare, reprezentată de PAS, și cetățenii Republicii Moldova”;

„vor fi funcționale și reprezentative, până când vor fi decapturate definitiv instituțiile statului și va fi restabilită ordinea constituțională.”

160. Curtea menționează că rezoluțiile conțin datele de identificare ale partidului (ștampila, semnătura, logoul) și că ele sunt citite în numele partidului și al membrilor săi. Mai mult, potrivit probelor video referitoare la adoptarea rezoluțiilor în discuție, cercetate în ședința publică din 15 mai 2023, dl Ilan Șor, președintele Partidului „Șor”, a declarat că el este cel care propune textul rezoluțiilor. În acest context, Curtea reține că rezoluțiile în discuție reprezintă un element al activității Partidului „Șor”, reflectă politica partidului și se impută acestuia.

161. Curtea constată că, analizate împreună, declarațiile și rezoluțiile sugerează crearea unor entități neprevăzute de Legea Fundamentală, menite să exercite puterea în stat, desfășurarea unor „veritabile revoluții” care implică intrarea în sediile guvernamentale și scoaterea silită a funcționarilor publici de acolo, precum și cele care conțin amenințări, sunt greu de conciliat cu principiile unui sistem democratic. De asemenea, Curtea constată că nu există o ambiguitate în terminologia folosită de dl Ilan Șor în ceea ce privește metoda care trebuie utilizată pentru obținerea puterii politice, atunci când, în discursurile sale, președintele partidului a sugerat posibilitatea recurgerii la forță pentru a depăși obstacolele legale din traseul politic preconizat pentru cucerirea puterii.

162. Curtea respinge argumentele partidului potrivit cărora declarațiile președintelui partidului trebuie apreciate ca declarații personale. În acest sens, Curtea menționează că declarațiile și actele dlui Ilan Șor, în calitatea sa de președinte al partidului, sunt atribuite în mod incontestabil partidului. Rolul unui președinte, care este adesea figura emblematică a unui partid, este diferit în această privință de cel al unui simplu membru. Observațiile cu privire la subiecte sensibile din punct de vedere politic sau pozițiile luate de președintele unui partid sunt percepute de instituțiile politice și de opinia publică ca acte care reflectă opiniile partidului, mai degrabă decât opiniile personale, cu excepția cazului în care acesta declară contrariul sau acest lucru este specificat. Curtea observă cu privire la acest aspect că dl Șor nu a precizat niciodată că declarațiile și pozițiile sale nu reflectă politica partidului sau că el își exprimă doar opinia sa personală. Curtea consideră că discursurile și pozițiile vicepreședinților și liderilor partidului trebuie tratate în același mod ca și cele ale președintelui acestuia. Cu excepția cazului în care se face specificarea clarificatoare, declarațiile unor astfel de

persoane despre problemele politice sunt imputabile partidului pe care îl reprezintă.

163. În plus, nici conducerea partidului politic nu a exclus în mod tranșant posibilitatea recurgerii la forță în anumite circumstanțe pentru a eluda procedurile legale de accesare la putere, inclusiv pentru a determina guvernul și autoritățile instituite legitim, de exemplu, Procuratura Generală sau Curtea Constituțională, să demisioneze. Prin urmare, faptul că conducerea partidului a evitat să se distanțeze de actele și declarațiile publice ale liderilor partidului referitoare la rezoluții și cele care sugerează aplicarea violenței conduce la concluzia că conducerea partidului a stabilit obiectivele respective sau a autorizat activitățile în discuție.

164. Astfel, aceste declarații ale liderilor partidului sunt atribuite partidului și, privite împreună cu actele de finanțare netransparentă, sistematică, continuă și în proporții semnificative, formează o imagine clară a unui model nedemocratic de organizare a societății și a statului conceput și propus de Partidul „Șor”.

165. De altfel, Curtea notează că un partid politic ai cărui lideri incită la violență sau propun o politică care nu respectă democrația, sau care vizează distrugerea democrației și încălcarea drepturilor și libertăților recunoscute într-o democrație nu poate pretinde la protecția Constituției împotriva sancțiunilor impuse din aceste motive (a se vedea *Yazar și alții v. Turcia*, 9 aprilie 2002, § 49; *Partidul Socialist și alții v. Turcia*, 25 mai 1998, §§ 46-47).

166. În susținerea concluziilor menționate mai sus, Curtea are în vedere și informațiile Serviciului de Informații și Securitate din scrisorile nr. E/3952 din 21 decembrie 2022 și nr. E/3125 din 27 martie 2023, din care rezultă că există indicii de riscuri și amenințare la adresa securității naționale, ca urmare a monitorizării activității Partidului „Șor”. De asemenea, se notează că există indici de risc că Partidul „Șor” acționează în coordonare cu și în interesul unui actor statal străin, pentru realizarea unei rebeliuni în scopul răsturnării sau schimbării prin violență a orânduirii constituționale a Republicii Moldova. Având în vedere că Serviciul de Informații și Securitate este autoritatea statului responsabilă de protejarea eficientă a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățeanului, societății și statului împotriva riscurilor și amenințărilor la adresa securității de stat, Curtea apreciază ca relevante cauzei aceste informații în cumul cu alte probe administrate.

167. Cu referire la sancțiunile aplicate de autorități internaționale, Curtea are în vedere traseul european asumat de Republica Moldova inclusiv prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 24 din 9 octombrie 2014. Din această perspectivă, Curtea subliniază obligația legislativului și a executivului de a cerceta aceste acte ale instituțiilor Uniunii Europene și de a le implementa raționile, în caz de necesitate, potrivit principiului bunei-credințe pe care statul Republica Moldova trebuie să-l manifeste în raport cu Uniunea Europeană.

168. Așadar, Curtea are în vedere Rezoluția Parlamentului European din 19 aprilie 2023 privind provocările cu care se confruntă Republica Moldova, prin care s-a proclamat următoarele:

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

„[...] Întrucât Rusia folosește oligarhi și forțe politice interne, pro-ruși, precum partidul Șor, pentru a destabiliza situația politică din țară; întrucât partidul Șor a recrutat în mod activ, a aranjat logistica și a abuzat de poziția economică vulnerabilă a cetățenilor, oferind stimulente financiare pentru a participa la protestele antiguvernamentale din august 2022; întrucât liderul partidului „Șor”, Ilan Șor, a fugit din Republica Moldova în 2019, după ce a fost condamnat pentru spălare de bani și delapidare într-un scandal de fraudă bancară care a dus la evacuarea echivalentului a 1 miliard USD din sistemul bancar al Republicii Moldova; întrucât, la 13 aprilie 2023, Curtea de Apel Chișinău l-a condamnat pe Ilan Șor la 15 ani de închisoare pentru acuzații de corupție în dosarul de fraudă bancară; întrucât procurorii moldoveni solicită extrădarea acestuia din Israel și, de asemenea, au urmărit penal partidul său pentru că a primit finanțare ilegală;

[...]

Este solidar cu poporul Republicii Moldova în această perioadă dificilă și își reiterează sprijinul neclintit pentru independența, suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova; condamnă cu fermitate încercările repetate ale Rusiei de a destabiliza Republica Moldova, guvernul și societatea acesteia, care au inclus utilizarea mijloacelor hibride, armonizarea aprovizionării cu energie, încălcările repetate ale spațiului său aerian, campanii de dezinformare și proteste organizate, precum și amenințarea cu folosirea forței; solicitările adresate autorităților ruse să respecte independența, suveranitatea și integritatea teritorială a Republicii Moldova, să înceteze provocările și încercările de destabilizare a țării, să-și retragă forțele militare din regiunea transnistreană a Republicii Moldova, să asigure evacuarea în siguranță sau distrugerea completă a tuturor munițiilor și echipamentelor din depozitul Cobasna sub supraveghere internațională și pentru a sprijini o soluționare pașnică și durabilă a conflictului transnistrean, în conformitate cu principiile dreptului internațional și în cadrul granițelor recunoscute internațional ale Republicii Moldova;

[...]

Solicită UE și statelor sale membre să extindă domeniul de aplicare al regimului global de sancțiuni ale UE pentru drepturile omului pentru a incrimina actele de corupție care subminează securitatea, stabilitatea, ordinea constituțională și instituțiile democratice ale unei țări; solicită UE și statelor sale membre să stabilească sancțiuni imediate împotriva celor care încearcă să destabilizeze Republica Moldova, să-i submineze securitatea, stabilitatea și ordinea constituțională sau să-i corupă instituțiile politice și economice; solicită UE, în acest context, să sancționeze personal oligarhii fugari Ilan Șor și Vladimir Plahotniuc și, după caz, să le sancționeze întreprinderile și organizațiile politice; invită statele și teritoriile gazdă respective să extrădeze pe Ilan Șor și Vladimir Plahotniuc ca să fie judecați în Republica Moldova;

[...]”

169. De asemenea, Curtea a luat act de Decizia Consiliului Uniunii Europene nr. 2023/1047 din 30 mai 2023 privind măsurile restrictive aplicate în legătură cu acțiunile de destabilizare a Republicii Moldova, prin care au fost aplicate sancțiuni economice dlui Ilan Șor, președintele partidului, și dnei Marina Tauber, vicepreședinte al Partidului ”Șor”. În decizia sa, Consiliul a reținut următoarele:

„Ilan Șor este un politician (președinte al partidului politic ȘOR) și om de afaceri din Republica Moldova, implicat în finanțarea ilegală a unor partide politice din Republica Moldova și în incitarea la violență împotriva opoziției politice. Partidul ȘOR, pe care îl conduce Ilan Șor, este implicat în plata și instruirea persoanelor pentru a provoca tulburarea ordinii publice și agitație în timpul protestelor din Republica Moldova.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

Prin hotărârea sa din 13 aprilie 2023, Curtea de Apel Chișinău l-a condamnat pe Ilan Șor pentru fraudă și spălare de bani în dosarul «Frauda bancară» la 15 ani de închisoare și la confiscarea activelor în valoare de 254 de milioane EUR. Fondurile provenite din această fraudă bancară la scară largă și legăturile cu oligarhi corupți și cu entități având sediul la Moscova au fost și sunt încă utilizate, potrivit autorităților din Republica Moldova, pentru a crea în mod artificial tulburări politice în țară.

Printre acțiunile sale care vizează subminarea democrației în Republica Moldova se numără furnizarea de finanțare ilegală pentru sprijinirea activității politice pro-Kremlin în Republica Moldova. Un exemplu de utilizare a unor astfel de fonduri este organizarea de proteste violente și manifestații, în principal în capitala Chișinău, cu ajutorul protestatarilor plătiți de Partidul „Șor”, în 2022 și 2023.

Prin conducerea și planificarea unor demonstrații violente și prin săvârșirea de abateri financiare grave privind fondurile publice și exportul neautorizat de capital, Ilan Șor este răspunzător pentru acțiuni care subminează și amenință suveranitatea și independența Republicii Moldova, precum și democrația, statul de drept, stabilitatea și securitatea în Republica Moldova.

[...]

La 20 decembrie 2022, procurorii au efectuat mai multe percheziții în legătură cu cazul finanțării ilegale a partidului lui Ilan Șor. Autoritățile din Republica Moldova au identificat apoi bani care, potrivit procurorilor, urmau să fie utilizați pentru organizarea de proteste antiguvernamentale și pentru remunerarea participanților la aceste demonstrații.

În 2023, au fost confiscate cuțite, substanțe inflamabile și pumnale în urma protestelor organizate de Mișcarea pentru Popor, din care face parte și Partidul „Șor”. Au fost înregistrate confruntări violente și altercații între poliție și demonstrați, în cadrul cărora au fost reținute 54 de persoane, inclusiv minori. [...]

Potrivit Procuraturii Anticorupție a Republicii Moldova, [Marina Tauber] a utilizat instrumente de comunicare speciale pentru a da instrucțiuni directe președinților și vicepreședinților birourilor teritoriale ale Partidului „Șor” din țară cu privire la modalitățile de a aduce oamenii la demonstrații, de a organiza transportul și de a obține banii necesari pentru remunerarea participanților.

Prin conducerea și planificarea unor demonstrații violente și prin săvârșirea unor grave abateri financiare având ca obiect fonduri publice și prin exportul neautorizat de capital, Marina Tauber este răspunzătoare pentru acțiuni care subminează și amenință suveranitatea și independența Republicii Moldova, precum și democrația, statul de drept, stabilitatea și securitatea în Republica Moldova.”

170. Curtea observă că decizia în discuție a fost emisă pe baza unei proceduri legale stabilite de Regulamentul (UE) 2023/888 al Consiliului din 28 aprilie 2023 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile de destabilizare a Republicii Moldova. De asemenea, Curtea observă că persoanele vizate în decizia Consiliului au fost informate³⁵ despre posibilitatea de a prezenta informații Consiliului și de a solicita reconsiderarea deciziei, inclusiv despre dreptul de a contesta decizia potrivit articolelor 263 și 275 din Tratatul de funcționare a Uniunii Europene în fața Tribunalului General al Uniunii Europene.

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023XG0531%2802%29>

171. De asemenea, Curtea a luat act de Decizia din 26 octombrie 2022 a Oficiului pentru Controlul Activelor Străine al Departamentului Trezoreriei Statelor Unite ale Americii (OFAC), prin care au fost aplicate sancțiuni dlui Ilan Șor și Partidului „Șor”. În această decizie, Oficiul a notat că dl Ilan Șor este responsabil sau complice la sau s-a implicat în mod direct sau indirect sau a încercat să se implice în alegerile guvernamentale din Statele Unite sau în alte alegeri din alte state pentru sau în numele sau în beneficiul direct sau indirect, al Guvernului Federației Ruse. La aceeași dată, Oficiul a catalogat Partidul Politic „Șor” ca fiind deținut sau controlat de către sau ca acționând sau pretinzând să acționeze direct sau indirect pentru sau în numele lui Ilan Șor.

172. Această decizie a fost emisă în baza unei proceduri stabilite de paragraful 1701 din Titlul 50 al Codului Statelor Unite ale Americii și a Ordinului Executiv nr. 14024 din 15 aprilie 2021 emis de Președintele Statelor Unite ale Americii. De asemenea, Curtea observă că persoanele vizate în această decizie au posibilitatea de a prezenta informații Oficiului și de a solicita reconsiderarea ei în baza § 501.807 din Codul reglementărilor federale³⁶, inclusiv de a contesta decizia în baza § 706 din Codul Statelor Unite³⁷.

173. Curtea respinge argumentul Partidului „Șor” că deciziile Consiliului Uniunii Europene și ale Oficiului pentru Controlul Activelor Străine al Departamentului Trezoreriei Statelor Unite ale Americii (OFAC) au caracter politic, deoarece acestea au fost emise în baza unei proceduri legale, iar persoanele vizate pot solicita reconsiderarea acestor decizii și că actele în discuție pot fi supuse unui control judiciar.

174. Curtea reține ca pertinente și concludente cauzei avertismentele și constatările care rezultă din actele internaționale menționate mai sus, în contextul războiului de agresiune al Federației Ruse împotriva Ucrainei și al impactului acestui război asupra securității Republicii Moldova.

175. Totalitatea probelor administrate în cadrul procesului constituțional dictează concluzia că acțiunile Partidului „Șor” aduc atingere suveranității și independenței Republicii Moldova.

176. Curtea observă că în jurisprudența sa Curtea Europeană a subliniat că statele au dreptul de a lua măsuri preventive pentru a proteja democrația atât față de partidele politice, cât și față de entitățile non-partide. Statele nu pot fi obligate să aștepte până când un partid politic a preluat puterea și a întreprins măsuri concrete pentru a implementa o politică incompatibilă cu standardele Convenției. În cazul în care pericolul acelei politici a fost suficient de bine stabilit și este iminent, statele pot să prevină în mod rezonabil executarea unei asemenea politici înainte de a se încerca punerea ei în aplicare prin măsuri concrete care ar putea aduce atingere păcii civice și regimului democratic al țării (*Refah Partisi (the Welfare Party) și alții v. Turcia* [MC], 13 februarie 2003, § 131).

177. Potrivit articolului 41 alin. (4) din Constituție, declararea neconstituționalității unui partid politic nu este doar o reacție la conduita partidului din trecut, ci este în primul rând un act al democrației orientat spre viitor, care se apără împotriva unui pericol real. De altfel, dacă ar fi impusă

³⁶ <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/31/501.807>

³⁷ <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/706>

așteptarea apariției unui pericol concret, reacția autorităților ar putea fi tardivă, și democrația ar fi inaptă de a se apăra.

178. Curtea notează că obiectivul Partidului „Șor” de a accede la putere prin metode nedemocratice este dedus din cazurile de finanțare netransparentă a partidului, din protestele organizate și din revendicările exprimate public de liderii partidului. Caracterul persistent al obiectivului urmărit transpare din comportamentul neschimbat al partidului după sancțiunile aplicate și după cazurile de ridicare a sumelor de bani de la curieri. Curtea reține că în cazul în care un partid încalcă în mod constant dispozițiile legale și nu depune niciun efort pentru a-și corecta comportamentul, sunt necesare măsuri restrictive, cum ar fi dizolvarea sau pierderea înregistrării (a se vedea Liniile directoare comune privind reglementarea partidelor politice, CDL-AD(2020)032, ediția a 2-a, § 272). Curtea constată că Partidul „Șor”, fiind sancționat în repetate rânduri, nu a întreprins niciun efort pentru a-și corecta comportamentul, ci a continuat acțiunile ilegale, iar acest fapt constituie un temei pentru declararea neconstituționalității lui.

179. Curtea notează că finanțarea netransparentă a partidului, care are o natură sistematică, continuă și în proporții semnificative, denotă că ordinea internă a unui partid nu corespunde principiilor democratice. Mai mult, comportamentul partidului de a finanța netransparent activitățile sale a distorsionat conceptele din societate referitoare la asemenea proceduri democratice precum campaniile electorale și dreptul de a vota liber. Din această situație rezultă că odată, ajuns la putere, acest partid va aplica principiile pe care le-a aplicat în interiorul structurii sale și în structura statală, făcând ca voința statului să nu se mai formeze ca urmare a concurenței libere a forțelor politice, ci ca urmare a manifestării unui sistem nedemocratic.

180. Curtea reține că solicitarea Guvernului vine să împiedice implementarea obiectivelor nedemocratice ale Partidului „Șor” înainte ca acestea să fie realizate prin acte concrete care pot amenința regimul democratic din țară.

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

182. Dat fiind caracterul preventiv al articolului 41 alin. (4) din Constituție, Curtea nu consideră că Guvernul ar trebui să mai aștepte ca pericolele constatate să fie remediate prin intermediul legilor civile sau penale.

183. Având în vedere amploarea finanțării netransparente a partidului, caracterul sistematic, continuu și în proporții semnificative al acesteia, Curtea constată că Partidul „Șor” are la dispoziție suficiente mijloace pentru realizarea obiectivului urmărit și că există un potențial ca partidul să-și atingă obiectivul de a accede la putere prin metode nedemocratice care pun

în pericol principiile statului de drept, suveranitatea și independența Republicii Moldova.

184. Analizând în cumul toate materialele cauzei, remarcând pertinenta și concludența lor și având în vedere istoricul și consistența încălcărilor comise de Partidul Politic „Șor”, consemnate în special în hotărâri judecătorești irevocabile și alte acte ale autorităților, Curtea ajunge la concluzia că Partidul Politic „Șor” militează împotriva principiilor statului de drept, a suveranității și a independenței Republicii Moldova și urmează a fi declarat neconstituțional.

Efectele hotărârii

185. Deși hotărârea Curții este suficientă pentru încetarea activității partidului declarat neconstituțional, articolul 22 alin. (2) lit. e) din Legea privind partidele politice obligă executivul să mai parcurgă o procedură judiciară în instanțele de drept comun pentru a obține dizolvarea partidului. Curtea consideră că această procedură nu are în vedere efectul imediat al hotărârii Curții Constituționale, stabilit de articolul 140 alin. (1) din Constituție. Pe de altă parte, Curtea observă că încetarea activității unui partid politic implică rezolvarea unor chestiuni necesare, de exemplu încetarea raporturilor de muncă cu persoanele salariate, achitarea datoriilor etc. Curtea consideră că aceste chestiuni pot fi rezolvate prin procedura de lichidare a partidului, stabilită de articolul 22 alineatele (4) și (5) și 23 din Lege, fără a se parcurge procedura de la alineatul (2) din articolul 22. Astfel, Curtea stabilește că partidul declarat neconstituțional se consideră dizolvat la data pronunțării hotărârii și intră în procedura de lichidare. În acest sens, Ministerul Justiției va desemna o comisie de lichidare a Partidului „Șor” care va întreprinde toate măsurile necesare pentru lichidarea și radierea acestui partid din Registrul de stat al persoanelor juridice.

186. Curtea reține că declararea neconstituționalității Partidului „Șor” manifestă efecte inclusiv pentru membrii și reprezentanții partidului care exercită mandate reprezentative. Astfel, de vreme ce Curtea a constatat că activitatea partidului prezintă un pericol iminent pentru ordinea constituțională democratică și a dispus dizolvarea lui pentru ca nimeni să nu poată folosi denumirea, simbolul, logoul, platforma politică etc. a acestui partid, deputații și alți aleși ai poporului pe listele partidului dizolvat își vor exercita atribuțiile pe perioada rămasă a mandatului în mod independent.

187. Curtea acceptă ideea că în anumite cazuri ar putea fi necesară anularea mandatelor de deputat, însă în acest caz ea consideră că interdicția aplicată deputaților de a mai reprezenta partidul declarat neconstituțional și interdicția de a se afilia altor fracțiuni este mai potrivită. Prin urmare, reprezentanții și membrii Partidului Politic „Șor” care la data pronunțării prezentei hotărâri exercită mandate de deputat în Parlamentul Republicii vor continua să-și exercite mandatele în calitate de deputați independenți, fără dreptul de a se afilia la alte fracțiuni parlamentare.

188. În același timp, Curtea a mai avut în vedere că declararea neconstituționalității unui partid nu poate fi conciliată cu ideea că autoritățile ar putea eventual să solicite validarea mandatelor de deputat din partea partidului în discuție, în cazul vacanței funcției de deputat. Astfel,

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

deși deputații actuali își pot continua mandatele în calitate de deputați independenți, acest fapt nu presupune că mandatele vacante pot fi suplinite, de vreme ce nu mai poate fi pusă în discuție compatibilitatea cu funcția de deputat a candidaților supleanți dacă partidul a fost declarat neconstituțional. Aceste raționamente sunt valabile și pentru mandatele reprezentative din organele unităților administrativ-teritoriale de toate nivelele, inclusiv din organele unității teritoriale autonome Găgăuzia, din partea Partidului „Șor”.

Din aceste motive, în baza articolelor 41 alin. (4), 135 alin. (1) litera h) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62, 68 și 71 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite* sesizarea Guvernului cu privire la verificarea constituționalității Partidului Politic „Șor”.

2. *Se declară neconstituțional* Partidul Politic „Șor”, înregistrat în Registrul de stat al persoanelor juridice cu nr. 21 [IDNO: 1016620006611], cu sediul în strada Vasile Lupu nr. 36, biroul 326, municipiul Orhei.

3. De la data pronunțării prezentei hotărâri, Partidul Politic „Șor” se consideră dizolvat. Niciun act al organelor acestui partid, adoptat după pronunțarea prezentei hotărâri, nu are valoare juridică.

4. Ministerul Justiției va desemna de îndată o comisie de lichidare a Partidului Politic „Șor”, care va întreprinde toate măsurile necesare pentru lichidarea și radierea acestui partid din Registrul de stat al persoanelor juridice.

5. Reprezentanții și membrii Partidului Politic „Șor” care la data pronunțării prezentei hotărâri exercită mandate de deputat în Parlamentul Republicii vor continua să-și exercite mandatele în calitate de deputați independenți, fără dreptul de a se afilia la alte fracțiuni parlamentare.

6. Reprezentanții și membrii Partidului Politic „Șor” care la data pronunțării prezentei hotărâri exercită mandate reprezentative în organele unităților administrativ-teritoriale de toate nivelele, inclusiv în organele unității teritoriale autonome Găgăuzia, vor continua să-și exercite mandatele ca reprezentanți independenți, fără dreptul de a se afilia la alte fracțiuni.

7. Listele candidaților supleanți din partea Partidului Politic „Șor” în Parlament și în consiliile locale din unitățile administrativ-teritoriale de toate nivelele validate anterior se declară nule de la data pronunțării prezentei hotărâri.

8. În cazul în care, la data pronunțării acestei hotărâri, un mandat de deputat în Parlament atribuit Partidului Politic „Șor” este sau devine vacant,

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
PARTIDULUI POLITIC „ȘOR”

acesta rămâne vacant pe întreaga durată a legislaturii a XI-a, iar Curtea Constituțională nu va valida în acest sens niciun mandat.

9. Dacă un mandat reprezentativ în organele unităților administrativ-teritoriale de toate nivelele, inclusiv în organele unității teritoriale autonome Găgăuzia, din partea Partidului Politic „Șor” este sau devine vacant, nu va fi validat în acest sens niciun mandat.

10. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Nicolae ROȘCA

*Chișinău, 19 iunie 2023
HCC nr. 10
Dosarul nr. 184h/2022*