



**Deputat în Parlamentul
Republicii Moldova**

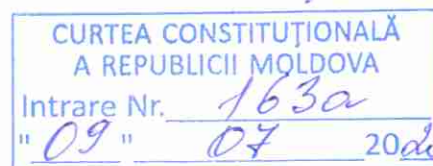
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004,
Republica Moldova

SESIZARE

*prezentată în conformitate cu articolul 4 alin. (1) lit. a), 24, 25 alin. (1) lit. g)
din Legea nr. 74 din 10 aprilie 2025 cu privire la Curtea Constituțională*

**pentru controlul constituționalității unor prevederi
din Legea nr. 294/2007 privind partidele politice**



I – AUTORUL SESIZĂRII

Vlad Batrîncea

Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

Bulevardul Ștefan cel Mare și Sfînt 105,

MD-2073 Chișinău

II – OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are drept obiect controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 294/2007 privind partidele politice.

III – EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

La 13 iunie curent, Parlamentul a adoptat Legea nr. 100 pentru modificarea unor acte normative, prin care au fost aduse modificări inclusiv Legii nr. 294/2007 privind partidele politice, fiind reglementat:

Articolul 6. Dreptul cetățenilor Republicii Moldova la asociere politică

„(5) Partidele politice țin registre ale membrilor de partid, care sunt actualizate în conformitate cu prevederile art. 7¹. Registrele membrilor de partid sunt prezentate Comisiei Electorale Centrale și Agenției Servicii Publice în termenele și formele stabilite de către acestea.”

„(6) Persoana obține drepturile și obligațiile membrului de partid politic la data înscrierii acesteia în registrul membrilor de partid. Drepturile și obligațiile respective încetează la data înscrierii mențiunii în registrul în cauză despre încetarea calității de membru al partidului politic respectiv.”

„Articolul 7¹. Registrul membrilor de partid

(1) Partidele politice țin registre ale membrilor de partid ai acestora, care sunt structurate potrivit organizațiilor teritoriale și care sunt actualizate permanent.

(2) În registrul menționat la alin. (1) sunt indicate numele și prenumele, data nașterii, numărul de identificare de stat (IDNP), adresa de domiciliu declarată, data efectuării înscrierii în registru, precum și data suspendării sau încetării calității de membru al partidului politic.

Înscrierile inițiale în registrul membrilor de partid se efectuează în termen de cel mult 7 zile de la data înregistrării partidului politic. Înscrierile privind modificările ulterioare se efectuează în termen de cel mult 3 zile lucrătoare de la data dobândirii, suspendării sau încetării calității de membru al partidului politic.

(3) Organele executive centrale ale partidului politic țin registrul membrilor de partid și poartă răspundere pentru corectitudinea datelor și a informațiilor înscrise, precum și pentru prezentarea acestora. Neprezentarea datelor și informațiilor din registrul membrilor de partid atrage inclusiv aplicarea prevederilor art. 21 alin. (1¹) cu referire la partidul politic respectiv.”

Considerăm că normele în redacția adoptată exced obiectivul autorului care rezidă din nota de fundamentare, or, în eventualitatea în care autorul a urmărit scopul reglementării cadrului necesar în raport cu partidele declarate neconstituționale, prin textul adoptat a creat condiții legislative anti-constituționale, care de fapt afectează întreg mediul social-politic și contravine Constituției Republicii Moldova în partea drepturilor garantate la asociere consacrat în art.41 din Legea Supremă: „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.”.

Astfel, pe lângă riscul de neconstituționalitate, normele criticate generează și alte inconveniente, or, solicitarea unei **liste nominale cu toți membrii unui partid**, mai ales periodic și nu doar la fondare, poate descuraja aderarea și participarea, întrucât:

- Expune persoane la posibile presiuni sociale, profesionale sau politice.
- Creează un **efect de intimidare** în special în zone rurale, domenii profesionale sensibile (ex: educație, funcționari publici).

Complementar, privită prin prisma Regulamentului general privind protecția datelor¹, respectivele date reprezintă – date personale sensibile, iar Raportarea listei către autorități ar însemna: transmiterea de date cu caracter personal în masă, posibil risc de scurgeri de informații sau utilizare în scopuri politice, **lipsa unui temei legal clar și proporțional** pentru un astfel de transfer.

De altfel, pluralismul politic este o condiție indispensabilă a democrației și valoarea pe care o acordă Constituția acestui principiu este excepțională. Garanțiile pluralismului sunt diverse, dar principala garanție o constituie posibilitatea și libertatea înființării și funcționării partidelor politice, asigurarea tratamentului juridic egal și garantarea constituțională a dreptului la libera asociere. Importanța deosebită a dreptului de asociere în partide politice, libertatea lor de formare și libertatea persoanei de a face parte din acestea au fost puse în valoare de actele internaționale. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a reținut că datorită rolului în viața social-politică a unei țări, partidele politice: au capacitatea de a influența ansamblul regimului politic statal; se disting de orice alte organizații care activează în domeniul politic; reprezintă o modalitate esențială de punere în valoare a libertății de asociere necesară bunei funcționări a democrației.

¹ <https://gdprinfo.eu/ro>

Dreptul de asociere în partide este un drept social-politic fundamental, din categoria libertăților de opinie, clasificat astfel alături de libertatea conștiinței și de exprimare.

Semnificația statului de drept implică garantarea funcționării democrației și a pluralismului politic, inclusiv asigurarea libertății de opinie și a exprimării, a dreptului la asociere în partide și în alte organizații social-politice, care sînt parte inalienabilă a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului proclamate de Declarația Universală a Drepturilor Omului, consfințite și garantate de Constituția Republicii Moldova.

Pentru realizarea exigențelor statului de drept, este necesară respectarea unui șir de reguli, printre care: consacarea, garantarea și exercitarea efectivă a drepturilor și libertăților fundamentale, aceasta însemnînd că statul trebuie să asigure fiecărui om posibilitatea reală de a se bucura de toate drepturile și libertățile fundamentale.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, una din căile de accedere a cetățenilor la guvernare pentru realizarea unor idealuri etice și sociale sînt partidele politice, care au devenit un atribut indispensabil al sistemului politic din Republica Moldova și reprezintă o formă de asociere esențială pentru buna funcționare a democrației. Partidele și alte organizații social-politice sînt egale în fața legii în drepturile și în responsabilitățile lor față de societate. Drept confirmare a acestui fapt sînt alegerile pentru Parlamentul Republicii Moldova, în cadrul cărora, începînd cu anul 1998, toți deputații au fost aleși în baza listelor de partid. Abilitarea persoanei cu un drept în funcție de opinia și apartenența sa politică contravine principiilor universalității și egalității, statuate de art.15 și art.16 alin.(2) din Constituție. Universalitatea recunoașterii și apărării drepturilor omului, consacrată în art.15 din Constituție, impune același tratament față de toți cetățenii, care, potrivit art.16 alin.(2) din Legea Supremă, sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, apartenență politică etc.

În Hotărîrea Curții Constituționale nr.37 din 10 decembrie 1998 privind interpretarea articolului 41 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, Înalta Curte a statuat că:

Referitor la criteriul invocat de autorul sesizării privind condiționarea asocierii libere în partide politice prin reprezentativitatea membrilor săi, Curtea Constituțională constată că principiul reprezentativității nu contravine dreptului constituțional de asociere liberă a cetățenilor, dar ar putea fi neconstituțional, dacă prin efectele sale ar conduce la suprimarea dreptului de asociere sau la efecte similare cu o asemenea suprimare.

Complementar, condiționalitățile impuse prin normele criticate operează în esență cu un precedent analogic juridic nefast și anume referitor la acordurile *closed shop* apreciate în cauza *Young, James și Webster vs. Regatul Unit*, în care CtEDO a constatat violarea art.11 al Convenției CeEDO.

Litermalmente, observăm că în raport cu alte forme de asocierea cum ar fi organizațiile neguvernamentale sau asociațiile de orice tip legiuitorul **nu a instituit reglementări privind evidența prin raportate a membrilor lor**. Or, această circumstanță denotă existența unui factor de discriminare.

Prin urmare, normele criticate **institue condiții excesive și disproporționate în raport cu pretinsul scop legitim și reprezintă o ingerință a statului asupra exercitării unui drept fundamental**, obiectiv care nu este necesar ba chiar nejustificat prin prisma principiilor constituționale.

În jurisprudența sa², CtEDO a statuat că: autoritățile statale trebuie să fie atente. Derogările de la libertatea de asociere trebuie să fie formulate strict, doar motivele convingătoare și pertinente justificând limitarea acestei libertăți. În stabilirea necesității unei măsuri, statele-părți la Convenție dispun de o marjă de apreciere limitată, însoțită de un control european riguros al legii și actelor de aplicare a ei, inclusiv de un control al hotărârilor pronunțate de tribunalele independente.

Tot aici, CtEDO a subliniat că: Partidele politice au un rol esențial în cadrul unui regim democratic, beneficiind de drepturile cuprinse în art. 11 din Convenție. Partidele politice constituie o formă de asociere fundamentală pentru funcționarea efectivă a democrației. Măsurile luate împotriva partidelor pot afecta libertatea de asociere și, în consecință, afectează democrația din acel stat.

În jurisprudența Curții Constituționale a României, sunt atestate două spețe similare, care în rezultat, au fost calificate drept fiind neconstituționale, și anume în ce privește alin. (1) art. 19 (din Legea partidelor a României), care prevede obligația înscrierii, în respectivele liste, a unor date cu caracter personal ale semnatarilor, arată că această cerință contravine jurisprudenței recente a Curții Constituționale referitoare la reținerea, utilizarea și stocarea datelor cu caracter personal, indicând, în acest sens, Decizia nr. 440 din 8 iulie 2014 și Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015.

În jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și în Recomandările Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (denumită în continuare Comisia de la Veneția) în ceea ce privește dreptul de asociere în partide politice. Curtea de la Strasbourg consideră că libertatea de asociere nu este absolută, art. 11 paragraful 2 din Convenție permițând statelor să intervină pentru protejarea instituțiilor de drept și a drepturilor și libertăților altora dacă sunt amenințate prin activitățile sau intențiile unei asociații cu caracter politic. Cu toate acestea, **marja de apreciere a statului este una limitată**, fiind necesar ca excepțiile de la regula respectării dreptului de asociere să fie interpretate strict și impuse **numai cu motive convingătoare și imperative, de natură a justifica restricționarea dreptului**. Marja limitată de apreciere a statului face obiectul supravegherii europene riguroase atât asupra legii, dar și asupra deciziilor de aplicare a acesteia, inclusiv asupra deciziilor judiciare (*a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 17 februarie 2004, pronunțată în Cauza Gorzelik și alții împotriva Poloniei, paragrafele 94 și 95, Hotărârea din 10 iulie 1998, pronunțată în Cauza Sidiropoulos și alții împotriva Greciei, paragraful 40, Hotărârea din 2 octombrie 2001, pronunțată în Cauza Stankov și Organizația Macedoneană Unită Ilinden împotriva Bulgariei, paragraful 84*).

Totodată, Comisia de la Veneția a reamintit, în „Ghidul și raportul explicativ asupra legislației partidelor politice: câteva aspecte specifice” (adoptat la cea de-a 58-a sesiune plenară a Comisiei de la Veneția din 12-13 martie 2004), că, de principiu, cerința de înregistrare a unui partid politic nu este *per se* considerată o violare a art. 10 și 11 din Convenție, referitoare la libertatea de exprimare și, respectiv, libertatea de întrunire și de asociere. Orice cerință legată de înregistrare trebuie să fie necesară într-o societate democratică și proporțională cu obiectivul urmărit prin măsura în discuție. Statele care impun o anumită procedură de înregistrare a partidelor politice trebuie să evite condiții excesive pentru reprezentarea teritorială și a numărului minim de membri ai partidului politic. Potrivit Comisiei de la Veneția, partidele politice sunt instrumente esențiale pentru participarea democratică la managementul treburilor publice, prin

² Cauza Partidul Republican al Rusiei v. Rusia, hotărârea din 12/04/2011.

prezentarea de candidați la alegeri libere și democratice. Cerințele de înregistrare sunt foarte variate de la o țară la alta, însă unele condiții prealabile înregistrării existente în unele state membre ale Consiliului European, reglementând o anumită reprezentare teritorială sau un număr minim de membri pentru înregistrare, **ar putea fi problematice în lumina principiului libertății de asociere în partide politice** (*a se vedea, în acest sens, „Raportul despre participarea la alegeri a partidelor politice”, adoptat la cea de-a 67-a sesiune plenară a Comisiei de la Veneția din 9-10 iunie 2006*).

Examinînd o cauză similară, Curtea Constituțională a României (CCR), apreciind că soluția legislativă consacrată de art. 19 alin. (3) din Legea nr. 14/2003 reprezintă o ingerință a autorităților statului asupra dreptului de asociere, Curtea Constituțională are de analizat, prin efectuarea **testului de proporționalitate**, dacă aceasta își găsește justificarea sub rigoarea exigențelor indicate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Comisia de la Veneția, test ce are în vedere dacă ingerința este prevăzută de lege (inclusiv criteriile de calitate ale legii), **dacă există scop legitim și dacă măsura este adecvată, necesară într-o societate democratică și dacă păstrează justul echilibru între interesele colective și cele individuale.**

Curtea constată, în considerarea celor ce urmează, că aceasta, deși este adecvată în sensul că din punct de vedere abstract poate duce la îndeplinirea scopului propus, **nu este necesară într-o societate democratică.** Altfel spus, cerința unui număr de minim 25.000 de membri fondatori, domiciliați în cel puțin 18 din județele țării și municipiul București, dar nu mai puțin de 700 de persoane pentru fiecare dintre aceste județe și municipiul București, ca una dintre condițiile formale pentru împlinirea procedurii legale de înregistrare a unui partid politic, **are caracter excesiv**, disproporționat în actualul context socio-politic al țării și față de măsurile legale în vigoare ce vizează finanțarea publică a partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și reprezentarea parlamentară a electoratului.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului și-a exprimat convingerea că, odată cu trecerea timpului, restricțiile generale asupra partidelor politice devin din ce în ce mai greu de justificat, devenind necesară și preferabilă o analiză la speță, de la caz la caz, prin luarea în considerare a programului politic al fiecărui partid, decât perceperea unei amenințări din partea unei categorii sau tip anume de partide (*a se vedea Hotărârea din 27 aprilie 2010, pronunțată în Cauza Tănase împotriva Moldovei, paragraful 175, și Hotărârea din 24 iunie 2008, pronunțată în Cauza Adamsons împotriva Letoniei, paragraful 123*).

Curtea consideră, pentru toate cele ce preced, că nu există un just echilibru între interesele colective și cele individuale, de vreme ce, prin condiția de reprezentativitate ridicată, dreptul subiectiv al persoanelor interesate să constituie un partid politic cunoaște o limitare drastică, ce depășește posibilele avantaje create prin adoptarea normei (*a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 266 din 7 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 464 din 25 iunie 2014, paragraful 23*).

De asemenea, pentru stabilirea și păstrarea echilibrului corect, **legiuitorul trebuie să recurgă la ingerința cea mai redusă asupra dreptului de asociere.** Or, în speță, condiția numărului minim de membri fondatori și a dispersiei lor teritoriale a depășit ceea ce este just și echitabil în raport cu dreptul fundamental protejat - dreptul de asociere.

De principiu „Partidele politice se constituie și își desfășoară activitatea în condițiile legii”, însă Curtea subliniază încă o dată că **cerințele legii nu pot fi de așa natură încât să suprim**

chiar substanța dreptului, în sensul eliminării posibilității reale și efective de exercitare a dreptului, în limitele configurate de însăși legea supremă a statului. Cu alte cuvinte, legea, ca act normativ de ordin ierarhic inferior Legii fundamentale, **nu poate să coboare nivelul de protecție constituțională a unui drept sau al unei libertăți**.

Legiferarea rămâne atribuția exclusivă a Parlamentului, care, însă, în procesul de elaborare a actelor normative, are obligația de a respecta principiile constituționale și să gândească, în consecință, un sistem legislativ coerent, armonios coordonat și eficient, care să protejeze valorile statului de drept și să asigure un echilibru just între interesele colective, pe de o parte, și cele individuale, pe de altă parte.

Concluzii de neconstituționalitate: Normele criticate în prezenta sesizare sunt în opoziție cu prevederile art. 41 alin.(1) din Constituție, și conțin reglementări discriminatorii contrare art.41 alin.(2) din Constituție, prin fentarea Legii supreme norma va avea drept impact de reglementare: decurajarea participării la viața politică în perspectiva posibilelor presiuni sociale, profesionale sau politice, intimidări specifice zonelor rurale. Din punct de vedere al impactului de reglementare instituie condiții excesive și disproporționate în raport cu pretinsul scop legitim și reprezintă o ingerință a statului asupra exercitării unui drept fundamental. Normele criticate nu întrunesc condițiile pentru trecerea testului de proporționalitate, dacă aceasta își găsește justificarea sub rigoarea exigențelor indicate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului și Comisia de la Veneția. Finalmente, fiind examinate prin prisma art.41 din Constituție, normele reduc nivelul de protecție constituțională a dreptului la asociere.

Argumentarea necesității suspendării normelor criticate, precum și a prevederilor tranzitorii adoptate la Art. XIV alin.(3) din Legea nr.100/2025 potrivit căror „3) *Până la crearea condițiilor tehnice necesare, partidele politice prezintă Agenției Servicii Publice registrele actualizate ale membrilor de partid, în formă electronică și pe suport de hârtie, care să fie semnate de către persoanele responsabile ale partidului respectiv.*” până la soluționarea în fond a cauzei.

În această ordine de idei, aducem la cunoștința Curții că, Agenția Servicii Publice a adoptat forma Registrului membrilor partidului³, în care este stabilit: „*Termenul de prezentare a Registrului către Comisia Electorală Centrală (CEC) și Agenția Servicii Publice (ASP) este semestrial, după cum urmează: - pentru semestrul I: în perioada 30 iunie – 15 iulie; – pentru semestrul II: în perioada 31 decembrie – 15 ianuarie a anului următor.*”

Astfel, Menționez că, în ceea ce privește **necesitatea suspendării acțiunii normei** sesizate până la pronunțarea hotărârii Înaltei Curți, menționez că necesitatea suspendării acțiunii normelor urmărește scopul evitării prejudiciilor și consecințelor negative iminente.

În jurisprudența sa, Curtea a reținut că în cazul în care autorul unei sesizări invocă riscul afectării unui domeniu prevăzut Legea cu privire la Curtea Constituțională trebuie aduse argumente privind intensitatea și posibilele prejudicii și consecințe negative iminente și ireparabile ale riscului (DCC nr. 14 din 7 februarie 2022, § 13).

³ <https://e-services.md/?q=ro/content/descarca-formulare>

Astfel, intensitatea și posibilele prejudicii și consecințe negative iminente și ireparabile ale riscului invocat rezidă în următoarele: caracterul excesiv al reglementărilor care afectează potrivit art.26 alin. (2) pct.b) din Legea nr.100/2025 drepturile și libertățile fundamentale ale omului, totodată reglementările prezintă riscuri în ceea ce privește protecția datelor cu caracter personal, iar în lipsa unei platforme securizate (inclusiv digital), rămâne incertă soartă ulterioară a purtătorilor de informație care conține datele cu caracter personal ale membrilor de partide;

Finalmente, scopul măsurii suspendării acțiunii unor acte normative contestate rezidă în evitarea unor prejudicii și consecințe negative iminente (DCC nr. 1 din 4 ianuarie 2021, § 9; DCC nr. 21 din 16 februarie 2021, § 6).

V – CADRUL CONSTITUȚIONAL

Constituția Republicii Moldova

Articolul 1

Statul Republica Moldova

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

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Articolul 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.

IV – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

Urmare celor expuse, în conformitate cu prevederile art. 1, 7 și 41 din Constituția Republicii Moldova, articolul 4 alin. (1) lit. a), 24, 25 alin.(1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională.

Solicităm Înaltei Curți:

1. Admiterea spre examinare și declararea admisibilă a prezentei sesizări;
2. Suspendarea acțiunii normelor criticate, precum și a Art. XIV alin. (3) din Legea nr.100/2025 pînă la soluționarea în fond a cauzei.
3. Declararea neconstituțională a prevederilor art. 6 alin. (5), alin. (6) și art. 7¹ al Legii nr. 294/2007 privind partidele politice.

V – DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

Obiectul prezentei sesizări nu a fost anterior obiect al constituționalității sau al interpretării Constituției.

VI - LISTA DOCUMENTELOR

VII - DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

Cu respect,

Vlad BATRÎNCEA