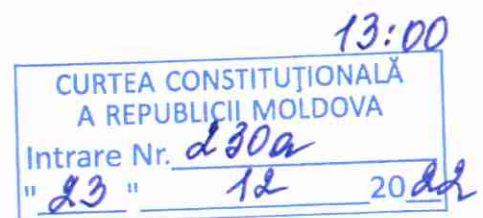


*Curtea Constituțională
a Republicii Moldova*

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

SESIZARE

prezentată în conformitate cu art. 25 lit. g) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 alin. (1) lit. g) și 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995



I. AUTORUL SESIZĂRII

1. Marina TAUBER
2. Deputat în Parlament

II. OBIECTUL SESIZĂRII

Obiectul sesizării este:

- Hotărârea Parlamentului privind prelungirea stării de urgență nr. 330 din 1 decembrie 2022 publicată în monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 392 (art. 732) din 3 decembrie 2022, în totalitatea sa;
- Art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 330 din 1 decembrie 2022.

III. CADRUL NORMATIV PERTINENT

1. Constituția Republicii Moldova

Articolul 1

Statul Republica Moldova

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

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

Articolul 4

Drepturile și libertățile omului

(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu

pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

Articolul 6

Separarea și colaborarea puterilor

În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

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

Articolul 8

Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

(2) Intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

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

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

Articolul 27

Dreptul la libera circulație

(1) Dreptul la libera circulație în țară este garantat.

(2) Oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a ieși, de a emigra și de a reveni în țară.

Articolul 32

Libertatea opiniei și a exprimării

(1) Oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil.

(2) Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

(3) Sînt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional.

Articolul 40

Libertatea întrunirilor

Mitingurile, demonstrațiile, manifestările, procesiunile sau orice alte întruniri sînt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme.

Articolul 54

Restrîngerea exercițiului unor drepturi

sau al unor libertăți

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

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

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

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

Articolul 60

Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ

(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

(2) Parlamentul este compus din 101 deputați.

Articolul 66

Atribuțiile de bază

Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

- a) adoptă legi, hotărâri și moțiuni;
- b) declară referendumuri;
- c) interpretează legile și asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării;
- d) aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului;
- e) aprobă doctrina militară a statului;
- f) exercită controlul parlamentar asupra puterii executive, sub formele și în limitele prevăzute de Constituție;
- g) ratifică, denunță, suspendă și anulează acțiunea tratatelor internaționale încheiate de Republica Moldova;
- h) aprobă bugetul statului și exercită controlul asupra lui;
- i) exercită controlul asupra acordării împrumuturilor de stat, asupra ajutorului economic și de altă natură acordat unor state străine, asupra încheierii acordurilor privind împrumuturile și creditele de stat din surse străine;
- j) alege și numește persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege;
- k) aprobă ordinele și medaliile Republicii Moldova;
- l) declară mobilizarea parțială sau generală;
- m) declară starea de urgență, de asediu și de război;
- n) inițiază cercetarea și audierea oricăror chestiuni ce se referă la interesele societății;
- o) suspendă activitatea organelor administrației publice locale, în cazurile prevăzute de lege;
- p) adoptă acte privind amnistia;
- r) îndeplinește alte atribuții, stabilite prin Constituție și legi.

Articolul 72

Categorii de legi

- (1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.
- (2) Legile constituționale sînt cele de revizuire a Constituției.
- (3) Prin lege organică se reglementează:
 - a) sistemul electoral;
 - b) organizarea și desfășurarea referendumului;
 - c) organizarea și funcționarea Parlamentului;
 - d) organizarea și funcționarea Guvernului;
 - e) organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a contenciosului administrativ;
 - f) organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală;
 - g) organizarea și funcționarea partidelor politice;
 - h) modul de stabilire a zonei economice exclusive;
 - i) regimul juridic general al proprietății și al moștenirii;
 - j) regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială;
 - k) organizarea generală a învățămîntului;

- l) regimul general al cultelor religioase;
- m) regimul stării de urgență, de asediu și de război;
- n) infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora;
- o) acordarea amnistiei și grațierii;
- p) celelalte domenii pentru care, în Constituție, se prevede adoptarea de legi organice;
- r) alte domenii pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice.

(4) Legile ordinare intervin în orice domeniu al relațiilor sociale, cu excepția celor rezervate legilor constituționale și legilor organice.

Articolul 135

Atribuțiile

(1) Curtea Constituțională:

- a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;
- b) interpretează Constituția;
- c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;
- d) confirmă rezultatele referendumurilor republicane;
- e) confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova;
- f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova sau interimatul funcției de Președinte, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile;
- g) rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice, sesizate de Curtea Supremă de Justiție;
- h) hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid.

(2) Curtea Constituțională își desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională.

Articolul 140

Hotărârile Curții Constituționale

(1) Legile și alte acte normative sau unele părți ale acestora devin nule din momentul adoptării hotărârii corespunzătoare a Curții Constituționale.

(2) Hotărârile Curții Constituționale sînt definitive și nu pot fi atacate.

2. Legislația internațională

Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*

Articolul 15. Derogare în caz de stare de urgență

1. În caz de război sau de alt pericol public ce amenință viața națiunii, orice înaltă parte contractantă poate lua măsuri care derogă de la obligațiile prevăzute de prezenta convenție, în măsura strictă în care situația o cere și cu condiția ca aceste măsuri să nu fie în contradicție cu alte obligații care decurg din dreptul internațional.

2. Dispoziția precedentă nu îngăduie nici o derogare de la art.2, cu excepția cazului de deces rezultînd din acte licite de război, și nici de la art.3, art.4 paragraful 1 și art.7.

3. Orice înaltă parte contractantă ce exercită acest drept de derogare îl informează pe deplin pe Secretarul general al Consiliului Europei cu privire la măsurile luate și la motivele care le-au determinat. Aceasta trebuie, de asemenea, să informeze pe Secretarul general al Consiliului Europei și asupra datei la care aceste măsuri au încetat a fi în vigoare și de la care dispozițiile convenției devin din nou deplin aplicabile.

Articolul 17. Interzicerea abuzului de drept

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

Articolul 18. Limitarea folosirii restrîngerii drepturilor

Restrîngerile care, în termenii prezentei convenții, sunt aduse respectivelor drepturi și libertăți nu pot fi aplicate decît în scopul pentru care ele au fost prevăzute.

3. Cadrul normativ național pertinent.

a) Legea nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război

Articolul 1. Noțiuni principale

În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:

stare de urgență – ansamblu de măsuri cu caracter politic, economic, social și de menținere a ordinii publice, care se instituie provizoriu în unele localități sau pe întreg teritoriul țării în caz de:

a) iminență a declanșării sau declanșare a unor situații excepționale cu caracter natural, tehnogen sau biologic-social, ceea ce face necesară prevenirea, diminuarea și lichidarea consecințelor acestora;

b) existență a unui pericol pentru securitatea națională sau ordinea constituțională, ceea ce face necesară apărarea statului de drept, menținerea sau restabilirea stării de legalitate;

stare de asediu – ansamblu de măsuri cu caracter politic, militar, economic și social, care se instituie în unele localități sau pe întreg teritoriul țării în scopul ridicării capacității de luptă a trupelor și a nivelului de pregătire a populației, economiei și teritoriului respectiv în iminența unei agresiuni armate;

stare de război – regim instituit pe întreg teritoriul țării în cazul notificării declarației de război sau al unei agresiuni armate împotriva Republicii Moldova, în scopul apărării suveranității, independenței, unității, integrității teritoriale și ordinii constituționale;

mobilizare – activitate complexă desfășurată pe plan politic, economic, administrativ și militar în scopul asigurării cu resurse umane și tehnico-materiale necesare apărării țării și trecerii statului de la starea de pace la starea de război.

Articolul 2. Obiectul prezentei legi

Prin prezenta lege se stabilesc:

a) temeiurile, modul și condițiile declarării stării de urgență, de asediu sau de război, precum și competența autorităților care o declară;

b) măsurile ce se aplică în perioada stării de urgență, de asediu sau de război, precum și drepturile, obligațiile și răspunderea persoanelor juridice și fizice în această perioadă.

Articolul 3. Cadrul juridic

Cadrul juridic al stării de urgență, de asediu și de război îl constituie Constituția Republicii Moldova, prezenta lege, alte acte normative, precum și acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte.

Articolul 4. Acțiunea actelor normative

(1) În perioada stării de urgență, de asediu sau de război, legile și alte acte normative adoptate pînă la instituirea stării respective acționează în măsura în care nu contravin prezentei legi.

(2) În perioada stării de urgență, de asediu sau de război, instituite pe întreg teritoriul țării, nu se admite modificarea Constituției, precum și desfășurarea alegerilor autorităților publice centrale și locale și a referendumurilor republicane și locale.

(3) După ridicarea stării de urgență, de asediu sau de război, actele normative adoptate pentru această perioadă se abrogă fără un preaviz special în acest sens.

Articolul 5. Restrîngerea exercițiului unor drepturi și libertăți

(1) Pe durata stării de urgență, de asediu sau de război, în funcție de gravitatea situației ce a determinat instituirea acesteia, poate fi restrîns, dacă este cazul, exercițiul unor drepturi sau libertăți ale cetățenilor în conformitate cu art.54 din Constituție.

(2) Restrîngerea prevăzută la alin.(1) trebuie să fie conformă cu obligațiile care rezultă din tratatele internaționale privind drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și nu poate implica discriminarea unor persoane sau a unor grupuri de persoane exclusiv din considerente de rasă, naționalitate, limbă, religie, sex, convingeri politice sau origine socială.

Articolul 6. Angajamentele internaționale

(1) În conformitate cu angajamentele internaționale ale Republicii Moldova care rezultă din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în cazul declarării stării de urgență, de asediu sau de război, Parlamentul sau Președintele Republicii Moldova informează, în termen de 3 zile, Secretarul General al ONU și Secretarul General al Consiliului Europei asupra restrîngerii drepturilor și libertăților cetățenilor, restrîngere ce constituie o abatere de la angajamentele care decurg din documentele menționate, precum și asupra volumului și cauzelor acestei abateri.

(2) Parlamentul sau Președintele Republicii Moldova va informa, de asemenea, Secretarul General al ONU și Secretarul General al Consiliului Europei despre ridicarea stării de urgență, de asediu sau de război și despre reluarea aplicării integrale a prevederilor Pactului internațional și ale Convenției europene, menționate la alin.(1).

Articolul 12. Declararea stării de urgență, de asediu sau de război

(1) Starea de urgență, de asediu sau de război se declară prin hotărîre a Parlamentului.

(2) În caz de agresiune armată împotriva țării, Președintele Republicii Moldova ia măsuri pentru respingerea agresiunii, instituie starea de război și le aduce neîntîrziat la cunoștința Parlamentului. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în 24 de ore de la declanșarea agresiunii.

Articolul 13. Hotărîrea privind declararea stării de urgență, de asediu sau de război

Hotărîrea privind declararea stării de urgență, de asediu sau de război trebuie să prevadă:

- a) motivele care au impus declararea stării respective;
- b) teritoriul pe care se instituie;
- c) durata instituirii;
- d) măsurile urgente care urmează a fi luate;
- e) organele competente în a căror sarcină este pusă aducerea la îndeplinire a hotărîrii în cauză;
- f) alte prevederi și restricții care se impun.

Articolul 15. Prelungirea duratei stării de urgență sau de asediu

În funcție de evoluția situației, Parlamentul poate prelungi durata stării de urgență sau de asediu, poate extinde sau restrînge aria de acțiune a stării de urgență.

Articolul 17. Declararea stării de urgență

Starea de urgență se declară la propunerea Președintelui Republicii Moldova sau a Guvernului.

Articolul 18. Durata stării de urgență

(1) Starea de urgență poate fi instituită pe o perioadă care nu va depăși 60 de zile.

(2) În funcție de evoluția situației, Președintele Republicii Moldova sau Guvernul poate solicita Parlamentului prelungirea sau reducerea duratei stării de urgență, precum și extinderea sau restrîngerea ariei de acțiune a acesteia.

Articolul 19. Convocarea ședinței Guvernului

(1) Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova prezintă Guvernului un raport privind necesitatea declarării stării de urgență.

(2) Raportul Comisiei pentru Situații Excepționale este examinat, în regim de urgență, la ședința Guvernului, la care se adoptă hotărârea de a înainta Parlamentului propunerea privind declararea stării de urgență.

(3) Prim-ministrul remite neîntârziat Parlamentului propunerea privind declararea stării de urgență.

Articolul 20. Măsurile aplicabile pe durata stării de urgență

Pe durata stării de urgență, în funcție de situația concretă, pot fi aplicate următoarele măsuri:

- a) evacuarea provizorie a cetățenilor din zonele ce prezintă pericol pentru viață și asigurarea obligatorie a acestora cu locuri de cazare permanentă sau provizorie;
- b) instituirea unui regim special de intrare și ieșire din țară;
- c) dispunerea raționalizării consumului de alimente și de alte produse de strictă necesitate;
- d) introducerea regimului de carantină și luarea altor măsuri sanitaro-antiepidemice obligatorii;
- e) efectuarea, în modul stabilit de lege, a rechizițiilor de bunuri în scopul prevenirii și lichidării consecințelor situațiilor care au impus declararea stării de urgență;
- f) stabilirea unui regim special de lucru pentru agenți economici și instituții publice, soluționarea altor chestiuni privind activitatea acestora, necesare desfășurării lucrărilor de salvare-deblocare și a altor lucrări de neamânat;
- g) modificarea procedurii de numire în funcție și de destituire a conducătorilor agenților economici și ai instituțiilor publice;
- h) interzicerea demisiei lucrătorilor, cu excepția cazurilor prevăzute de actele normative, pentru această perioadă;
- i) chemarea cetățenilor pentru prestări de servicii în interes public în condițiile legii;
- j) introducerea unor reguli speciale de utilizare a mijloacelor de telecomunicații;
- k) aplicarea altor măsuri necesare.

Articolul 22. Atribuțiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova pe durata stării de urgență

(1) Pe durata stării de urgență, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova are următoarele atribuții:

- a) emite dispoziții privind aplicarea măsurilor de protecție a populației și bunurilor, de localizare și lichidare a consecințelor situațiilor excepționale, de apărare a statului de drept și de menținere sau restabilire a stării de legalitate;
- b) controlează activitatea comisiilor pentru situații excepționale ale autorităților administrației publice locale și analizează modul de desfășurare a operațiunilor de salvare și de intervenție, adoptă măsuri pentru asigurarea oportună a acestor comisii cu forțele și mijloacele necesare;
- c) exercită dreptul exclusiv de a interzice desfășurarea adunărilor, manifestațiilor publice și a altor acțiuni de masă;
- d) coordonează activitatea mijloacelor de informare în masă privind informarea populației despre cauzele și proporțiile situației excepționale, despre măsurile întreprinse de Guvern pentru prevenirea pericolului, lichidarea urmărilor acestei situații și protecția populației, precum și privind familiarizarea populației cu regulile de comportare în timpul situației excepționale;

e) dispune, în caz de necesitate, sistarea temporară a livrării gazelor, energiei electrice și apei potabile;

f) limitează sau interzice comercializarea băuturilor alcoolice;

g) stabilește procedura de numire în funcție și de destituire a conducătorilor agenților economici și ai instituțiilor publice, cazurile când este permisă demisia lucrătorilor;

h) stabilește regimul special de folosire a spațiului aerian;

i) exercită alte atribuții necesare.

(2) Dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova se publică pe pagina web oficială a Guvernului și sînt executorii pentru conducătorii autorităților administrației publice centrale și locale, ai agenților economici, ai instituțiilor publice, precum și pentru cetățeni.

(3) Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova va asigura actualizarea și evidența permanentă a dispozițiilor emise.

b) Hotărârea Parlamentului privind declararea stării de urgență nr. 41 din 24.02.2022

...

Art.2. – Pe perioada stării de urgență, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova va emite dispoziții în vederea punerii în executare a următoarelor măsuri:

1) instituirea unui regim special de intrare și ieșire din țară;

2) stabilirea regimului special de folosire a spațiului aerian;

3) instituirea unui regim special de circulație pe teritoriul țării, inclusiv în ceea ce privește circulația și controlul mărfurilor;

4) expulzarea de pe teritoriul țării a persoanelor a căror prezență poate afecta asigurarea ordinii publice și a securității statului;

5) evacuarea provizorie a cetățenilor din zonele ce prezintă pericol pentru viață și asigurarea obligatorie a acestora cu locuri de cazare permanentă sau provizorie;

6) alocarea mijloacelor financiare pentru punerea în aplicare a dispozițiilor Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, în caz de necesitate;

7) stabilirea unui regim special de lucru pentru agenți economici și instituții publice, soluționarea altor chestiuni privind activitatea acestora, necesare desfășurării lucrărilor de salvare-deblocare și a altor lucrări de neamânat;

8) interzicerea desfășurării adunărilor, manifestațiilor publice și a altor acțiuni de masă;

9) interzicerea creării și activității formațiunilor paramilitare ale persoanelor aflate pe teritoriul statului;

10) dispunerea, la necesitate, a raționalizării consumului de alimente și de alte produse de strictă necesitate;

11) dispunerea, în caz de necesitate, a sistării temporare a livrării gazelor, energiei electrice și apei potabile;

12) adoptarea deciziilor necesare în scopul întreprinderii unor acțiuni rapide de asigurare cu gaze naturale, cu energie electrică și cu alte surse energetice, inclusiv prin derogare de la prevederile normative;

13) coordonarea activității mijloacelor de informare în masă privind:

a) informarea populației despre cauzele și proporțiile situației excepționale, despre măsurile întreprinse pentru prevenirea pericolului, lichidarea urmărilor acestei situații și protecția populației;

- b) familiarizarea populației cu regulile de comportare în timpul situației excepționale;
- c) introducerea unor reguli speciale de utilizare a mijloacelor de telecomunicații, combaterea dezinformării, a știrilor false și a discursului de ură;
- 14) interzicerea demisiei lucrătorilor, cu excepția cazurilor prevăzute de actele normative, pentru această perioadă;
- 15) modificarea procedurii de numire în funcție și de destituire a conducătorilor agenților economici și ai instituțiilor publice;
- 16) implicarea cetățenilor pentru prestări de servicii în interes public în condițiile legii;
- 17) efectuarea, în modul stabilit de lege, a rechizițiilor de bunuri în scopul prevenirii și lichidării consecințelor situațiilor care au impus declararea stării de urgență;
- 18) efectuarea acțiunilor necesare pentru protecția infrastructurii critice, precum și pentru asigurarea securității cibernetice;
- 19) efectuarea altor acțiuni necesare în vederea prevenirii, diminuării și lichidării consecințelor situațiilor care au impus declararea stării de urgență;
- 20) întreprinderea măsurilor necesare pentru gestionarea fluxurilor migraționale;
- 21) accesarea și gestionarea asistenței internaționale pentru durata stării de urgență.

IV. CIRCUMSTANȚELE DE FAPT

Pe data de 1 decembrie 2022 Parlamentul Republicii Moldova a aprobat hotărârea nr. 330 privind prelungirea stării de urgență pentru încă o perioadă de 60 de zile, până la 6 februarie 2023¹.

Potrivit acestei hotărâri de Parlament a fost prelungită starea de urgență, declarată prin hotărârea nr. 44/2022 și prelungită prin hotărârile nr. 105/2022, nr. 163/2022, nr. 245/2022 și nr. 278/2022. Astfel, Republica Moldova se află în stare de urgență perpetuă începând cu data de 24 februarie 2022 iar la finalul efectului hotărârii contestate ne vom apropia de un an calendaristic de stare de urgență și sunt toate șansele ca această stare de urgență iarăși să fie prelungită pentru noi perioade nedeterminate.

Prin hotărârea nr. 330/2022 Comisia pentru Situații Excepționale a RM a fost abilitată cu aceleași prerogative care au fost menționate în hotărârea nr. 41/2022.

Este necesar de remarcat că și până la data de 24 februarie 2022, Republica Moldova se afla în stare de urgență în temeiul hotărârii nr. 1 din 20 ianuarie 2022. Dar din 24 februarie 2022 Comisia pentru Situații Excepționale a primit competențe

¹ <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/6270/language/ro-RO/Default.aspx>

lărgite (absolut toate prevăzute de lege), echivalente, inclusiv, stării de asediu și de război.

Guvernul, potrivit notei informative și raportului său a argumentat că situația creată la 24 februarie 2022 și prelungită ulterior rămâne actual din cauza războiului din Ucraina, criza refugiaților și energetică iar mai nou, din cauza pretinselor riscuri de destabilizare a ordinii publice.

De asemenea Guvernul a raportat că în această perioadă nu au fost limitate drepturile fundamentale ale omului iar derogările de la cadrul legal au fost proporționale și necesare pentru gestionarea situației de urgență. Guvernul menționează ca un argument pentru prelungirea stării de urgență bombardamentele din țara vecina și penele de curent apărute în sistemul energetic național.

Guvernul a raportat că în perioada de referință CSE a aprobat mai multe decizii legate de securitatea energetică, gestionarea fluxului de imigranți și înlăturarea afectelor colaterale.

Guvernul consideră că toate riscurile anterioare persistă și este necesară menținerea mecanismelor de intervenție urgentă a autorităților, acțiuni care nu pot fi efectuate potrivit cadrului normativ obișnuit.

În cadrul ședinței plenare din 1 decembrie 2022 Prim-ministrul a reiterat cele menționate mai sus, dar nu a venit cu explicații concludente și mai detaliate despre necesitatea prelungirii stării de urgență și nu a putut explica exact care măsuri nu pot fi exercitate de un Parlament și Guvern funcțional în totalitate, pentru a lua acele măsuri necesare în vederea depășirii și gestionării adecvate a riscurilor menționate.

În perioada de referință, Comisia pentru Situații Excepționale (CSE) a aprobat peste 50 de dispoziții. Este necesar de menționat că, în pofida faptului că starea de urgență instituită la începutul anului 2022 s-a referit exclusiv la măsuri necesare în vederea depășirii consecințelor fluxului migrațional și depășirea crizei energetice, în realitate Comisia pentru Situații Excepționale, prin deciziile sale, a instituit unele măsuri și norme derogatorii de la cadrul constituțional și legal care nu au nicio legătură cu criza imigranților, criza energetică sau acțiunile militare din țara vecină².

² <https://gov.md/ro/content/dispozitii-cse>

Astfel, prezentăm doar câteva exemple.

- a) Prin Dispoziția nr. 2 din 25 februarie 2022, la pct. 35, fără vreo explicație referitor la necesitatea și relevanța cu măsurile incidente stării de urgență, prin derogare de la lege, a fost eliminat administratorul întreprinderii care gestiona Aeroportul internațional Chișinău cu numirea altui administrator. Aici este necesar de remarcat că toate întreprinderile, în speciale cele din infrastructura critică a statului oricum sunt obligate să execute orice decizie și orice măsură luată de către CSE. Totodată, din toate întreprinderile CSE a dispus înlocuirea forțată doar a unui singur administrator;
- b) Prin Dispoziția nr. 5 din 2 martie 2022 au fost instituite reguli și proceduri noi referitoare la procesele de judecată (pct. 5). Au fost suspendate de drept examinarea de către instanțele de judecată a unui șir întreg de cauze civile, de contencios administrativ, au fost modificate proceduri și termene, inclusiv în cauze penale și contravenționale. Cum aceste ingerințe în actul justiției au ajutat la depășirea crizei energetice și valului de refugiați nu este clar. Ulterior aceste măsuri, prin aceeași metodă netransparentă, au fost anulate sau revizuite în totalitate;
- c) Prin Dispoziția nr. 13 din 31 martie 2022 au fost instituite reguli și proceduri noi de import a țigaretelor (pct. 14-16);
- d) Prin Dispoziția nr. 19 din 29 aprilie 2022, cu derogare de la legislația privind protecția mediului și aerului atmosferic, Agenția de Mediu a fost obligată să elibereze "Uzinei Metalurgice Moldovenești" din or. Rîbnița autorizația de emisie a poluanților în atmosferă de la surse fixe eliberat și autorizația de mediu pentru gestionarea deșeurilor (pct. 10-11). Prin dispozițiile ulterioare, aceste autorizații au fost eliberate repetat, chiar dacă nu au fost executate condițiile anterioare;
- e) Prin Dispoziția nr. 22 din 23 mai 2022, prin derogare de la legislația s-a autorizat Agenția Servicii Publice să procure blanchete pentru pașapoarte, exceptând procedurile de achiziție (pct. 1);
- f) Prin Dispoziția nr. 29 din 28 iunie 2022 au fost introduse condiții speciale cu privire la reglementarea comercial-economică externă a agenților economici din regiunea transnistreană (pct. 9);

- g) Prin dispoziția nr. 42 din 13 octombrie 2022 au fost introduse derogări de legislația cu privire la întruniri, fiind limitat substanțial dreptul la libertatea întrunirilor (pct. 3);
- h) Prin Dispoziția nr. 45 din 31 octombrie 2022 au fost introduse mecanisme de limitare a drepturilor omului cetățenilor introduși în liste de sancțiuni străine și abilitate autoritățile naționale să elaboreze liste noi cu persoane afiliate drepturile cărora (economice și financiare) urmează a fi restricționate (pct. 1);
- i) Prin Dispoziția nr. 46 din 11 noiembrie 2022 a fost rectificată Legea bugetului pentru anul 2022 (pct. 1). Au fost modificați parametri bugetari de bază;
- j) Prin Dispoziția nr. 47 din 17 noiembrie 2022, prin derogare de la Codul administrativ s-a interzis instanțelor de judecată de a suspenda actele administrative cu privire la numirea și eliberarea din funcție publică (pct. 4-5).
- k) Prin Dispoziția nr. 54 din 16 decembrie 2022, CSE a admis un abuz fără precedent. A admis derobări de la Codul serviciilor media audiovizuale și fără nici un motiv temeinic a suspendat licențele de emisie a 6 posturi TV, cu executare imediată.

În afară de acele exemple menționate supra, CSE în perioada de referință a aprobat multiple măsuri care au depășit necesitățile incidente instituirii stării de urgență (securitatea energetică, gestionarea fluxului de imigranți și măsurile stringente în vederea depășirii consecințelor conflictului armat din Ucraina).

CSE a adoptat multe măsuri de ordin fiscal, vamal, economic, bugetar și altele care nu au nicio legătură cu starea de urgență, asumându-și astfel, direct competențele constituționale atât a puterii executive, legislative dar și judecătorești.

V. PRETINSELE ÎNCĂLCĂRI ȘI ARGUMENTELE DE RIGOARE

Considerăm că prin adoptarea hotărârii nr. 330 din 1 decembrie 2022 privind prelungirea stării de urgență Parlamentul Republicii Moldova a depășit limitele constituționale după cum urmează:

- Art. 1 alin. (3) – principiul legalității;
- Art. 6 – principiul separației puterilor în stat;
- Art. 23 – principiul accesibilității și previzibilității legii;
- Art. 32 – libertatea opiniei și a exprimării;
- Art. 40 – libertatea întrunirilor;
- Art. 54 – proporționalitatea restrângerii unor drepturi și libertăți ale omului.

1) La adoptarea hotărârii contestate Parlamentul a ignorat principiul legalității consfințit la art. 1 alin. (3) din Legea Supremă.

În pofida faptului că legiuitorul a făcut trimitere la prevedea Constituției și la Legea privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, aceste prevederi nu au fost respectate. Nu s-a ținut cont de exigențele Constituției și ale legii speciale.

Potrivit art. 66 lit. m) din Constituție Parlamentul Republicii Moldova declară starea de urgență, de asediu și de război. Temeiurile și procedura declarării stării de urgență este reglementat expres de Legea nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război.

Potrivit art. 1 din Legea nr. 212/2004 prin stare de urgență se înțelege un ansamblu de măsuri cu caracter politic, economic, social și de menținere a ordinii publice, care se instituie provizoriu în unele localități sau pe întreg teritoriul țării în caz de:

a) iminență a declanșării sau declanșare a unor situații excepționale cu caracter natural, tehnogen sau biologic-social, ceea ce face necesară prevenirea, diminuarea și lichidarea consecințelor acestora;

b) existență a unui pericol pentru securitatea națională sau ordinea constituțională, ceea ce face necesară apărarea statului de drept, menținerea sau restabilirea stării de legalitate.

Potrivit art. 5 din lege se permite restrângerea unor drepturi în conformitate cu art. 54 din Constituție. Totodată, această restrângere trebuie să fie conformă cu obligațiile care rezultă din tratatele internaționale privind drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și nu poate implica discriminarea unor persoane sau a unor grupuri de persoane exclusiv din considerente de rasă, naționalitate, limbă, religie, sex, convingeri politice sau origine socială.

Conform art. 13 din aceeași lege, hotărârea privind declararea stării de urgență trebuie să prevadă obligatoriu:

- a) motivele care au impus declararea stării respective;
- b) teritoriul pe care se instituie;
- c) durata instituirii;
- d) măsurile urgente care urmează a fi luate;
- e) organele competente în a căror sarcină este pusă aducerea la îndeplinire a hotărârii în cauză;
- f) alte prevederi și restricții care se impun.

Conform hotărârii contestate, a fost dispusă prelungirea stării de urgență pentru încă 60 de zile. În hotărârea contestată nu au fost aduse argumente și motive plauzibile cu privire la necesitatea prelungirii stării de urgență. În hotărârea respectivă nu au fost stabilite exact măsurile urgente care urmează a fi luate. Abilitarea CSE cu atribuții conform hotărârii din 24 februarie 2022, luând în considerație că este deja a cincea prelungire nu este nici justificată și nici prevăzută de lege.

Pentru orice prelungire a stării de urgență este nevoie de o analiză asumată în strictă conformitate cu legea care prevede expres argumentarea și motivarea instituirii stării de urgență cu descrierea expresă a măsurilor care nu pot fi identice timp de 10 luni.

Prin adoptarea hotărârii contestate Parlamentul a acceptat unilateral propunerea Guvernului fără nicio obiecție, fără o analiză a măsurilor reale necesare care se impun, lăsând o marjă mare de apreciere și interpretare, fapt care va duce la abuzuri și restrângeri nejustificate a drepturilor omului. Faptul că asemenea interpretări și abuzuri au fost și continuă în prezent am demonstrat prin exemplele de dispoziții ale CSE cu măsuri care restrâng drepturile omului, nu au nimic comun cu măsurile legate de depășirea stării de urgență, nu sunt explicate, nu sunt justificate și total neproporționale.

Guvernul în raportul său nu a argumentat și nu a motivat în ce măsură acele competențe lărgite delegate CSE sunt necesare și nu pot fi exercitate de către Guvern sau Parlament în mod obișnuit pentru depășirea oricărei crize.

De remarcat că în aproximativ un an de stare de urgență continuă, circumstanțele care au generat instituirea stării de urgență nu s-au schimbat, riscurile

sunt aceleași. Aici vorbim despre asigurarea securității energetice a statului, gestionarea fluxului imigraționist, depășirea consecințelor economice ca rezultat al conflictului din țara vecină.

În Republica Moldova funcționează un Guvern și un Parlament cu competențe depline care pot lua orice decizie necesară în vederea depășirii oricărei crize. Dacă sunt necesare măsuri urgente atunci Parlamentul a avut timp suficient să ajusteze cadrul normativ în vederea revizuirii oricăror proceduri necesare pentru gestionarea crizei energetice sau de orice alt gen.

Noile argumente cu privire la presupusa tentativă de destabilizare nu suportă nicio critică. Pentru asemenea situații Republica Moldova dispune de un șir întreg de autorități și instituții de menținere a ordinii de drept, de urmărire penală etc, total funcționale și cu competențe depline care, potrivit sarcinilor de bază sunt competente în acest sens. Pentru a asigura securitatea națională a statului instituțiile corespunzătoare trebuie doar să-și exercite atribuțiile conștiincios. Pentru asta nu este necesar de a institui stare de urgență.

Termenul maxim de 60 de zile care poate să fie prelungit continuu al stării de urgență nu este argumentat prin acțiuni exacte sau plan de măsuri determinat.

În asemenea condiții de prelungire continuă de guvernare a statului prin dispoziții ale CSE, cu derogare totală de legislație, netransparent, fără consultări, cu restrângerea drepturilor omului, cu măsuri care nu au nicio legătură cu starea de urgență denotă câteva concluzii clare: a) incompetența puterii executive de a gestiona eficient crizele; b) camuflarea scopului real – imixtiunea ilegală în actul justiției, scheme și acte de corupție, răfuiala cu oponenții politici etc.

Câteva exemple de abuzuri deja comise și care au primit la 1 decembrie un nou gir. Deci prin hotărârea contestată a Parlamentului, CSE a obținut aceleași atribuții care au fost începând cu 24 februarie 2022, (art. 2 din hotărârea contestată) precum restricții de circulație, restricții dure cu privire la întruniri, efectuarea de rechiziții de bunuri, efectuarea altor acțiuni necesare. Nici autorul propunerii nici Parlamentul nu a motivat cum restricționarea unor drepturi fundamentale precum dreptul la libera întrunire, la circulație, limitarea accesului la justiție etc ajută la depășirea crizei energetice sau fluxului migrațional.

O problemă gravă este și faptul că potrivit art. 2 din hotărârea contestată, Parlamentul nu a evaluat obiectiv raportul Guvernului, nu s-a conformat legii nr. 212/2004 și în loc să stabilească expres și strict competențele CSE, specifice depășirii situației de urgență care (energetică, flux migrațional), a adoptat o normă de trimitere la art. 2 din hotărârea Parlamentului nr. 41 din 24 februarie 2022. Prin această normă de trimitere Parlamentul a creat o incertitudine juridică și a admis o omisiune de a stabili clar, fără echivoc atribuțiile CSE, admitând abuzuri ale drepturilor omului, dat fiind că competențe nelimitate pentru CSE, în domenii care nu au nicio tangență cu starea de urgență, reprezintă o încălcare a principiului legalității, previzibilității legii și depășește principiul proporționalității restrângerii drepturilor omului.

3) Luînd act de cele expuse constatăm că hotărârea nr. 330/2022 nu a respectat exigențele imperative prevăzute de legea nr. 212/2004, iar ca și consecință principiul legalității prevăzut de art. 1 alin. (3) din Constituție.

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

Potrivit Opiniei amicus curiae nr. 1020/2021 din 23 martie 2021, adoptate de Comisia de la Veneția, articolul 1 alin. (3) din Constituție prevede că „Republica Moldova este un stat de drept, democratic [...]”. Unul dintre elementele centrale ale preeminenței dreptului este certitudinea juridică .

În concluzie, principiul statului de drept constă din mai multe aspecte care sunt de o importantă esențială și care trebuie asigurate integral. Aceste elemente sunt reprezentate de principiul legalității, separarea puterilor, repartizarea puterilor, drepturile omului, monopolul de putere al Statului, administrarea publică și independentă a justiției, protejarea dreptului la viața privată, dreptul de vot, libertatea

de acces la putere politică, supravegherea și participarea democratică în procesul decizional public, transparența guvernului, libertatea de exprimare, de asociere și de întrunire, drepturile minorităților și principiul majorității în procesul decizional politic.

Ca și principiu prioritar al statului de drept este supremația Constituției, principiu consacrat în art. 7 din Lega Supremă. Supremația Constituției implică existența unor mecanisme de control al conformității legilor și celorlalte acte subordonate.

.....

4) Dat fiind că hotărârea contestată nu a prevăzut cu desăvârșire motivele exacte ale necesității prelungirii stării de urgență, nu a prevăzut exact măsurile necesare cu privire la depășirea consecințelor dar a acceptat delegarea aceluiași competențe pentru CSE din 24 februarie 2022, care lasă o marjă de discreție foarte largă autorităților, constatăm caracterul incert și impredictibil al hotărârii Parlamentului nu respectă criteriile de calitate a legii sub aspectul clarității, accesibilității și previzibilității ei, potrivit art. 23 din Constituție.

Art. 23 alin. (2) din Constituție pune în sarcina statului obligația de a face accesibile toate legile și actele normative. Deși art. 23 din Constituție cuprinde expres doar criteriul de accesibilitate și claritate al legii, Curtea Europeană, prin jurisprudența sa, imune ca normele adoptate de autoritățile publice să fie inclusiv suficient de precise, previzibile și să corespundă principiului reglementării specifice. Curtea a constatat că rigorile impuse de art. 23 alin. (2) din Constituție, precum obligația statului de a asigura fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile și de a face accesibile actele normative, includ principiile Convenției Europene de a asigura precizia, previzibilitatea legii și reglementarea specifică (HCC 12/03).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit două cerințe față de legi. În primul rând, legea trebuie să fie accesibilă. În al doilea rând, aceasta nu poate fi considerată „lege“ doar dacă este formulată cu o precizie suficientă, care permite cetățeanului să-și controleze comportamentul: el trebuie să poată prevedea, în cazurile când este necesar și cu ajutorul cuvenit, într-un grad rezonabil, în circumstanțe specifice, consecințele care pot surveni în urma acțiunii sale (HCC 7/99).

Pentru a corespunde criteriilor de claritate și accesibilitate, norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să

decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile sale.

Privită prin prisma art. 23 din Constituție, hotărârea contestată comportă grave vicii privind calitatea actului normativ, care se manifestă prin caracterul imprevizibil și inaccesibil. Hotărârea nr. 330 prevede criterii prea vagi ce duc la interpretări abuzive a legii, iar acest fapt conduce nemijlocit la incompatibilitatea acesteia cu exigențele clarității (Liivik vs Estonia, 2009). Pentru ca orice lege să îndeplinească cerința previzibilității, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit (Sissanis vs România, 2007).

O putere discreționară care nu este delimitată, chiar dacă face obiectul controlului judiciar din punct de vedere formal, nu trece de testul previzibilității. Curtea Constituțională nu o dată a remarcat necesitatea respectării principiului legalității și certitudinii pentru a evita arbitrariul.

Hotărârea contestată este total imprevizibilă, iar ca rezultat CSE arbitrar a folosit aceste competențe nelimitate și a aprobat decizii care au restrâns nejustificat drepturi fundamentale precum: dreptul la libertatea de opinie, libertatea întrunirilor, concurența loială, dreptul la muncă, egalitatea tuturor în fața legii, accesul liber la justiție, dreptul la apărare, dreptul de proprietate etc.

5) Prin hotărârea contestată se permite restrângerea drepturilor omului iar în coraport cu precedentele deja existente și care sunt în plină derulare, cu competențe extrem de largi și nemotivate, fără a stabili întinderea și fără a ține cont de testul proporționalității și necesității într-o societate democratică, suntem în fața violării art. 54 din Legea Supremă.

Constituția RM stabilește foarte clar condițiile în care este admisă restringerea unor drepturi: sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

Totodată, orice restrângere trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau libertății. Orice limitare a libertății trebuie justificată în mod convingător.

Prin adoptarea hotărârii contestate și prin prelungirea stării de urgență Parlamentul a admis restrângerea de mai departe a drepturilor omului fără nicio limitare și control. De acest fapt CSE s-a folosit pe deplin prin adoptarea dispozițiilor și prin limitarea unor drepturi fundamentale care nu au nimic comun cu măsurile legate de depășirea stării de urgență.

Hotărârea contestată creează premise pentru restrângerea continuă a unor drepturi și libertăți ale cetățenilor sau creează premise pentru fentarea drepturilor constituționale ale acestora, ignorând și omițând aplicabilitatea în timp, în pofida testului de proporționalitate statuat expres în art.54 din Constituția Republicii Moldova.

În opiniile expuse, Comisia de la Veneția subliniază importanta principiului proporționalității. Această cerință trebuie să se aplice atât pentru deciziile privind restricțiile de circulație, cât și pentru implementarea lor și măsurilor aferente care pot afecta alte drepturi și libertăți, care pot consta în restricții suplimentare ce pot fi impuse populației în timpul restricțiilor de circulație, ca de exemplu închiderea școlilor sau a companiilor, restricții privind furnizarea de servicii publice sau interzicerea evenimentelor publice, sau activitățile de securitate întreprinse de autorități în acest context. Similar restricțiilor de circulație, toate aceste măsuri trebuie să fie proporționale cu amenințarea și cu iminența acesteia, nu trebuie să aibă o durată mai mare decât amenințarea în sine și trebuie să se aplice doar în regiunile afectate de aceasta. Importantă principiului proporționalității este confirmată de Constituție.

Potrivit prevederilor Constituționale, ingerința trebuie să fie proporțională scopului urmărit. Luând în considerație faptul că natura restrângerii este criteriul după care se apreciază proporționalitatea acesteia, este importantă ideea că restrângerea trebuie să se facă în favoarea interesului general, adică să existe circumstanțe în care restrângerea nu ar afecta interesul general, ci i-ar aduce beneficii.

Constituția Republicii Moldova descrie expres condițiile în care este admisă restrângerea unor drepturi: „sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul

prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.”

În Hotărârea nr.40/2001, Curtea Constituțională a statuat că restricțiile asupra exercițiului unor drepturi sînt prevăzute expres în Legea Supremă și nu pot fi extinse. Orice restricție, înainte de a fi instituită, trebuie raportată la prevederile art. 54 din Constituție, care prevede că restrîngerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

În Hotărârea nr. 29/2019, înalta Curte a menționat că, orice limitare a libertății trebuie justificată în mod convingător. Justificarea limitării trebuie să se facă în lumina standardului proporționalității, impus de articolul 54 din Constituție, standard care reclamă, inter alia, ca motivele avansate de către legislator să fie pertinente și suficiente.

....

6) Analizând peste 50 de dispoziții ale CSE adoptate începând cu 24 februarie 2022 constatăm că, fără a dispune de astfel de atribuții constituționale și legale, fără a fi motivate și necesare pentru gestionarea crizelor pentru care a fost instituită starea de urgență, CSE și-a atribuit competențele Parlamentului, Guvernului și instanțelor de judecată. Contrar jurisprudenței anterioare ale Curții Constituționale Parlamentul nu a efectuat un control parlamentar asupra corectitudinii aplicării hotărârilor anterioare referitor la starea de urgență, iar prin prelungirea repetată, prin hotărârea contestată, legiuitorul a admis o delegare continuă multor atribuții constituționale unui organ care nici nu este prevăzut în Legea Supremă.

Parlamentul nu a avut diligența necesară ca să nu admită o redistribuire de competențe constituționale fără nici un control efectiv și fără nicio motivare justificată, fapt ce deja a adus la violarea gravă a principiului separației puterilor în stat și restrîngerea nejustificată a multor drepturi fundamentale.

Aducem aminte că în perioada stării de urgență, CSE a adoptat așa decizii controversate, care nu au nicio legătură cu starea de urgență precum:

- Imixtiune nejustificată și anticoncurențială în activități economice;
- Imixtiune și reglementare specială a actului justiției;
- Limitarea dreptului la libertatea întrunirilor;
- Modificarea legii bugetului și politicilor vamale/fiscale;

- Aplicarea de sancțiuni cetățenilor fără vreo decizie definitivă a instanței de judecată;
- Evitarea procedurilor de achiziții publice și multe altele.

Astfel, prin prelungirea nemotivată și nereglementată a stării de urgență, fără un control eficient al întregii perioade anterioare în care CSE și-a atribuit competențele altor puteri și continuă și astăzi, Parlamentul a sfidat principiul separației puterilor în stat prevăzut de art. 6 din Constituție.

În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sânt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului (art.60 alin.(1)).

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

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

Fiind un principiu fundamental al statului de drept, separația puterilor are vocația să asigure evitarea concentrării întregii puteri în mâna unei singure autorități (de natură individuală sau colectivă). El presupune o distribuție a puterii, pentru a fi exercitată, unor instanțe diferite și independente, înzestrate cu atribute și prerogative de conducere. În cadrul competențelor ce le sunt conferite, fiecare putere (legislativă, executivă și judecătorească) deține și exercită o serie de atribuții aflate în afara oricărei imixțiuni reciproce.

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

Cu regret, în speța descrisă Parlamentul, abilitând CSE cu atribuții nelimitate a ignorat acest principiu al separației puterilor, fapt ce a adus la preluarea de către CSE a atribuțiilor Parlamentului (adoptarea de legi în toate domeniile, inclusiv bugetare), reglementarea proceselor de judecată (interdicții instanțelor de a îndeplini anumite acțiuni procesuale legale), și practic orice decizie executivă de competența Guvernului. Asta se întâmplă în condițiile în care avem funcționale pe deplin toate instituțiile statului care pot lua orice decizie în strictă conformitate cu procedurile legale.

...

7) Un exemplu grav cum delegarea unor atribuții excesive CSE, care nu au tangență cu motivele care au generat situația de urgență sunt deciziile prin care este limitat serios dreptul la libertatea opiniei și exprimării și libertatea întrunirilor (art. 32 și 40 din Constituție, art. 10 și 11 din CEDO). Astfel, prin dispoziții ale CSE s-au făcut derogări de la legea cu privire la întruniri, s-a limitat dreptul la întruniri și s-a acordat organelor poliției de a sista și dispersa forțat orice întrunire. Cu regret acest scenariu a fost pus în aplicare practică. Întrunirile pașnice din septembrie-noiembrie 2022 din mun. Chișinău au fost limitate și dispersate. De asemenea, prin decizie a CSE, fără nicio motivație și tangență la starea de urgență a au fost sistate licențele de emisie a 6 posturi TVC.

Prin astfel de competențe largi delegate CSE, care nici nu sunt prevăzute în hotărârea contestată dar sunt efectuate printr-o normă de trimitere la hotărârea din 24 februarie 2022, fără a fi necesară pentru depășirea situației de urgență, Parlamentul a admis depășirea prevederilor art. 32 și 40 din Constituție.

Mai jos vom aduce un șir de argumente relevante din jurisprudența CEDO care vor demonstra ilegalitatea acestor restricții în raport cu aceste obligațiuni internaționale ale Republicii Moldova.

Dreptul la libertatea de întrunire pașnică este un drept fundamental într-o societate democratică și, la fel ca dreptul la libertatea de exprimare, constituie unul din fundamentele unei asemenea societăți. Prin urmare, acesta nu ar trebui interpretat în mod restrictiv [Djavit An împotriva Turciei, 2003, pct. 56; Kudrevičius și alții împotriva Lituaniei (MC), 2015, pct. 91].

*Un comportament care nu corespunde exercitării dreptului la libertatea de „întrunire pașnică” poate constitui o formă de exprimare protejată de art. 10, precum în cazul unei acțiuni de protest sub forma intrării forțate neautorizate în clădirea unei instituții oficiale (Taranenko împotriva Rusiei, 2014, pct. 69; Yezhov și alții împotriva Rusiei, * 2021, pct. 27).*

Actele neviolente săvârșite în timpul unei întruniri sunt protejate de art. 11. Curtea a considerat că blocarea drumurilor publice și alte comportamente fizice care obstrucționează în mod intenționat traficul și cursul normal al vieții intră sub incidența art. 11 [Barraco împotriva Franței, 2009, pct. 39; Lucas împotriva Regatului Unit (dec.), 2003].

Ocuparea pașnică a unui spațiu pentru o perioadă lungă de timp, deși constituie o încălcare evidentă a dreptului intern, poate fi considerată o „întrunire pașnică” (Cisse împotriva Franței, 2002, pct. 39-40; Tuskia și alții împotriva Georgiei, 2018, pct. 73; Annenkov și alții împotriva Rusiei, 2017, pct. 123).

Dreptul la libertatea de întrunire include dreptul de a alege ora, locul și modul de desfășurare a întrunirii, în limitele stabilite la art. 11 § 2 (Sáska împotriva Ungariei, 2012, pct. 21). Prin urmare, în cazul în care locul desfășurării întrunirii este crucial pentru participanți, un ordin de schimbare a acestuia poate constitui o ingerință în exercitarea dreptului lor la libertatea de întrunire, garantat de art. 11 din Convenție (Organizația Macedoneană Unită Ilinden și Ivanov împotriva Bulgariei, 2005, pct. 103; Lashmankin și alții împotriva Rusiei, 2017, pct. 405).

Chiar dacă există un risc real ca o întrunire să aibă ca rezultat tulburări, ca urmare a unor evoluții care nu pot fi controlate de persoanele care o organizează, nu înseamnă că această întrunire, în sine, nu intră sub incidența art. 11 § 1, iar orice restricție impusă acesteia trebuie să fie conformă cu dispozițiile paragrafului 2 al acestei dispoziții (Schwabe și M.G. împotriva Germaniei, 2011, pct. 103).

Obstrucționarea unor artere rutiere, în cadrul unei demonstrații, este un comportament considerat pașnic în sine. Deși comportamentul fizic prin care este obstrucționată în mod intenționat circulația și cursul normal al vieții, cu scopul de a perturba serios activitățile desfășurate de alte persoane, nu este neobișnuit în cadrul exercitării libertății de întrunire în societățile moderne, acest tip de comportament nu ține de esența acestei libertăți, astfel cum este protejată de art. 11 din Convenție. Această stare de fapt are implicații asupra oricărei aprecieri a „necesității” în temeiul art. 11 [Kudrevičius și alții împotriva Lituaniei (MC), 2015, pct. 97, cu trimiterile și exemple suplimentare). De asemenea, ocuparea clădirilor publice este considerată, în general, un comportament pașnic, în pofida ilegalității sale și a perturbărilor pe care le poate provoca (Cisse împotriva Franței, 2002, pct. 39-40; Tuskia și alții împotriva Georgiei, 2018, pct. 73; Annenkov și alții împotriva Rusiei, 2017, pct. 126).

O întrunire viciată de acte de violență izolate nu este considerată, în mod automat, nepașnică, astfel încât să nu beneficieze de protecția oferită de art. 11. O persoană nu încetează să se bucure de dreptul la libertatea de întrunire pașnică din cauza unor acte de violență sporadice sau a altor infracțiuni comise de alte persoane în cursul demonstrației, dacă persoana în cauză își păstrează intențiile și comportamentul pașnice (Ezelin împotriva Franței, 1991, pct. 53; Frunkin împotriva Rusiei, 2016, pct. 99; Laguna Guzman împotriva Spaniei, 2020, pct. 35). Posibilitatea ca persoane cu intenții violente – nu membrii asociației organizatoare – să participe la demonstrație nu poate, în sine, să determine anularea acestui drept (Primov și alții împotriva Rusiei, 2014, pct. 155).

Statele trebuie nu doar să se abțină de la aplicarea unor restricții indirecte nerezonabile asupra dreptului la libertatea de întrunire pașnică, ci și să protejeze acest drept. Deși scopul esențial al art. 11 este protejarea persoanelor particulare împotriva ingerințelor arbitrare ale

autorităților publice în exercitarea drepturilor protejate, poate exista, în plus, obligația pozitivă de a asigura exercitarea efectivă a acestor drepturi [Kudrevičius și alții împotriva Lituaniei (MC), 2015, pct. 158; Djavit An împotriva Turciei, 2003, pct. 57].

Este posibil ca o demonstrație să deranjeze sau să ofenseze persoanele care se opun ideilor sau revendicărilor pe care aceasta dorește să le promoveze. Participanții trebuie totuși să poată desfășura demonstrația fără să se teamă că vor fi supuși la violențe fizice de către adversarii lor; această teamă ar putea să descurajeze asociațiile sau alte grupuri care susțin idei sau interese comune să își exprime în mod deschis opiniile asupra unor chestiuni foarte controversate, care afectează comunitatea. În democrație dreptul de a contrademonstra nu se poate extinde la a inhiba exercitarea dreptului de a demonstra Plattform „Ärzte für das Leben” împotriva Austriei, 1988, pct. 32).

Prin urmare, statele contractante au obligația de a lua măsuri rezonabile și adecvate pentru a asigura desfășurarea pașnică a demonstrațiilor legale (Organizația Macedoneană Unită Ilinden și Ivanov împotriva Bulgariei, 2005, pct. 115).

Simpla existență a unui risc nu este suficientă pentru interzicerea evenimentului: în cadrul evaluării lor, autoritățile trebuie să prezinte estimări concrete ale nivelului potențial de perturbare, pentru a aprecia care sunt resursele necesare pentru a neutraliza amenințarea pe care o reprezintă ciocnirile violente (Fáber împotriva Ungariei, 2012, pct. 40; Barankevich împotriva Rusiei, 2007, pct. 33). 45. Dacă orice probabilitate a existenței unor tensiuni și interacțiuni agresive între grupurile adversare, în timpul unei demonstrații, ar justifica interzicerea acesteia, societatea ar fi privată de posibilitatea de a asculta puncte de vedere diferite cu privire la orice problemă care ofensează sensibilitatea opiniei majoritare (Stankov și Organizația Macedoneană Unită Ilinden împotriva Bulgariei, 2001, pct. 107). 46. Interzicerea necondiționată a unei contrademonstrații este o măsură extremă, care necesită o justificare specială, îndeosebi atunci când demonstrația respectivă privește o chestiune de interes public (Öllinger împotriva Austriei, 2006, pct. 44).

Refuzul de a-i permite unei persoane să călătorească în scopul participării la o întrunire constituie, de asemenea, o ingerință (Djavit An împotriva Turciei, 2003, pct. 61-62). Același lucru este valabil și pentru anumite măsuri luate de autorități în cursul unei manifestații, precum dispersarea acesteia sau arestarea participanților la aceasta, precum și sancțiunile impuse pentru participarea la aceasta (Kasparov și alții împotriva Rusiei, 2013, pct. 84; Gafgaz Mammadov împotriva Azerbaidjanului, 2015, pct. 50). Folosirea forței de către agenți de poliție împotriva unor participanți pașnici, în timpul dispersării unei întruniri sau pentru menținerea ordinii publice, constituie o ingerință în exercitarea dreptului la libertatea de întrunire pașnică (Laguna Guzman împotriva Spaniei, 2020, pct. 42; Zakharov și Varzhabetyan împotriva Rusiei, 2020, pct. 88).

Cu referire la limitarea gravă a dreptului la libera opinie și exprimare menționăm următoarele.

Prin adoptarea hotărârii contestate și admiterea restricționării dreptului la întrunire este afectat direct și dreptul la opinie, fiind astfel, depășite limitele

constituționale de la art. 32 din Constituție și art. 10 din Convenția europeană a drepturilor omului care garantează că *oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil.*

În conformitate cu art. 3 alin. (1), (3) și (4) din *Legea privind libertatea de exprimare*:
 “(1) Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de a căuta, de a primi și de a comunica fapte și idei. (3) Exercițarea libertății de exprimare poate fi supusă unor restrângeri prevăzute de lege, necesare într-o societate democratică pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, pentru a apăra ordinea și a preveni infracțiunile, pentru a proteja sănătatea și morala, reputația sau drepturile altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești. (4) Restrângerea libertății de exprimare se admite doar pentru protejarea unui interes legitim prevăzut la alin. (3) și doar în cazul în care restrângerea este proporțională cu situația care a determinat-o, respectându-se echilibrul just dintre interesul protejat și libertatea de exprimare, precum și libertatea publicului de a fi informat.”

În continuare, art. 4 alin. (1) și (3) din *Legea privind libertatea de exprimare* statuează:
 “(1) Statul garantează libertatea de exprimare a mass-mediei. Nimeni nu poate interzice sau împiedica mass-media să răspândească informații de interes public decât în condițiile legii. (3) Pe lângă garanțiile prevăzute la art. 3, libertatea de exprimare a mass-mediei admite și un anumit grad de exagerare sau chiar provocare, cu condiția să nu se denatureze esența faptelor.”

Potrivit art. 2 alin. (1) din Codul serviciilor media audiovizuale (CSMA), acest act normativ are drept scop garantarea dreptului la independență editorială și libertatea de exprimare. Art. 7 din CSMA statuează că statul garantează libertatea de exprimare furnizorilor de servicii media și distribuitorilor de servicii media. Art. 8 din CSMA stabilește fără echivoc că (1) *Furnizorii de servicii media au dreptul să decidă independent și liber asupra conținutului serviciilor media audiovizuale, în conformitate cu legislația privind serviciile media audiovizuale și condițiile licenței de emisie. (2) Cenzura de orice tip asupra serviciilor media audiovizuale este interzisă. (3) Este interzisă imixtiunea de orice tip în conținutul, forma sau în modalitățile de creare și prezentare a programelor audiovizuale și a altor elemente ale serviciilor media audiovizuale din partea oricăror persoane sau autorități publice.*

Dreptul la libertatea de exprimare este prevăzut și la art. 10 CEDO.: “Orice persoană are dreptul la libertate de exprimare.” Acest drept include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a

ține seama de frontiere.

Curtea Europeană, dar și Curtea Constituțională a RM s-au expus de nenumărate ori privind importanța art. 10 al CEDO, care este valabilă nu doar pentru „informații” sau „idei” primite favorabil sau considerate inofensive ori indiferente, ci și pentru cele care rănesc, șochează sau îngrijorează; Acestea sunt condițiile pluralismului, toleranței și a deschiderii, fără de care nu există „societate democratică” (*Handyside împotriva Regatului Irit, Observer și Guardian împotriva Regatului Unit*).

Astfel cum este consacrată în art. 10, libertatea de exprimare, este însoțită de excepții care necesită o interpretare strictă, iar nevoia de a o restrânge trebuie să fie stabilită în mod convingător (*Stoll împotriva Elveției (MC)*, și amintită în hotărârile *Morice împotriva Franței (MC)*, și *Pendkäinen împotriva Finlandei (MC)*).

Pe lângă aceste considerații generale, Curtea a dezvoltat în jurisprudența sa obligații pozitive care revin statelor pentru a proteja exercitarea acestui drept. Aceste obligații pozitive includ, printre altele, obligația statelor de a crea, concomitent cu instituirea unui sistem eficient de protecție a autorilor sau a jurnaliștilor, un mediu favorabil participării la dezbateri publice a tuturor persoanelor în cauză, care să le permită să își exprime opiniile și ideile fără teamă, chiar dacă acestea contravin celor apărute de autoritățile oficiale sau de o parte semnificativă a opiniei publice ori sunt chiar iritante sau șocante pentru acestea din urmă (*Dink împotriva Turciei; Khadija Ismayiiova împotriva Azerbaidjanului*).

Prin urmare, art. 10 din Convenție are un foarte larg domeniu de protecție, indiferent dacă este vorba despre fondul ideilor sau informațiilor ori despre formatele acestora.

Astfel de exemple de încălcare și altor drepturi fundamentale prin dispoziții abuzive ale CSE, precum dreptul la libera circulație, dreptul de proprietate etc pot fi aduse. Dar considerăm că deja din cele expuse este clar că Parlamentul și-a depășit limitele constituționale acordând CSE atribuții nelimitate care duc la sfidarea mai multor drepturi fundamentale ale omului.

8) Problema privind starea de urgență a fost examinată de către Curtea Constituțională care a ridicat și punctat unele elemente importante relevante acestui caz (HCC nr. 15/2021). Astfel Înalta Curte a punctat următoarele:

„Constituția nu prevede dacă starea de urgență, de asediu sau de război sporește atribuțiile unei puteri în stat și diminuează atribuțiile altei puteri.

Curtea reține că atât în situațiile ordinare, cât și pe durata stării de urgență, de asediu sau de război, echilibrul puterilor trebuie să fie același. Organizarea constituțională a Republicii Moldova, bazată pe principiul separării și colaborării ramurilor puterii în stat și delimitarea exactă a competențelor autorităților publice antrenate în exercitarea puterii de stat, nu poate suferi modificări în urma declarării stării de urgență. Chiar și în aceste circumstanțe excepționale, Constituția nu permite nicio derogare de la această ordine și a fortiori nu permite concentrarea ramurilor puterii de stat într-o singură autoritate. Această clauză a fost instituită de către constituantă pentru a preveni apariția dictaturii, având în vedere trecutul istoric al țării și faptul că cele mai multe abuzuri se comit pe fundalul situațiilor de urgență. În opinia Comisiei de la Veneția, experiența a arătat că cele mai grave încălcări ale drepturilor omului tind să se producă anume în contextul unei situații de urgență, or, statele pot fi predispuse, sub pretextul stării de urgență, să-și folosească puterea de derogare în alte scopuri sau într-o măsură mai mare decât este justificată de exigența situației (Opinia nr. 359/2005 cu privire la protecția drepturilor omului în situațiile de urgență, CDL-AD(2006)015, § 12; Opinia nr. 838/2016 cu privire la proiectul legii constituționale a Franței „Privind protecția Națiunii”, CDL-AD(2016)006, §§ 51, 71).

Curtea reține că declararea stării de urgență reprezintă o prerogativă care aparține exclusiv Parlamentului [articolul 66 lit. m) din Constituție]. Totodată, această competență trebuie exercitată cu precauție, având în vedere impactul care îl produce asupra drepturilor fundamentale ale persoanelor. În primul rând, pentru a declara starea de urgență, Parlamentul trebuie să-și bazeze decizia pe date care impun adoptarea unor măsuri urgente de către autorități. În al doilea rând, decizia de a declara starea de urgență trebuie să fie o măsură ultima ratio, ca răspuns la un pericol cu caracter excepțional, care presupune că măsurile sau restricțiile obișnuite privind protecția siguranței, sănătății și a ordinii publice trebuie să fie insuficiente. Pericolul în discuție trebuie să fie efectiv sau iminent, iar efectele sale trebuie să implice întreaga națiune într-o măsură care îi periclitizează existența (a se vedea, de asemenea, Opinia Comisiei de la Veneția cu privire la proiectul de lege constituțională privind „Protecția Națiunii” din Franța, adoptată la cea de-a 106-a sesiune plenară (Veneția, 11-12 martie 2016), CDL-AD(2016)006, § 27).

Potrivit Opiniei amicus curiae nr. 1020/2021 din 23 martie 2021, CDL-AD(2021)016), adoptate de Comisia de la Veneția, articolul 1 alin. (3) din Constituție prevede că

„Republica Moldova este un stat de drept, democratic [...]”. Unul dintre elementele centrale ale preeminenței dreptului este certitudinea juridică. Certitudinea juridică nu exclude schimbarea regulilor procesului politic, însă orice asemenea schimbare trebuie efectuată de o manieră clară și transparentă și nu pe o bază ad hoc.

Totodată, Curtea reține că competența Parlamentului de a declara starea de urgență nu este una nelimitată. Pentru că această măsură implică limitări substanțiale ale drepturilor fundamentale, modifică ordinea socială și atribuie competențe suplimentare puterii executive, Curtea reține că Parlamentul trebuie să aducă motive convingătoare în Hotărârea sa. Parlamentul trebuie să justifice în ce măsură competențele ordinare ale executivului sunt insuficiente pentru depășirea situației de criză, iar pe de altă parte, în ce măsură sporirea competențelor puterii executive poate compensa deficiența în discuție. Această obligație a Parlamentului rezultă din obligația constituțională generală a autorităților de a-și motiva propriile decizii, care poate fi dedusă din articolul 54 din Constituție și din standardele constituționalismului european, dictate de cultura justificării, în care fiecare exercițiu al puterii trebuie justificat.

Mai mult, Curtea notează că, declarând starea de urgență și lărgind competențele executivului pentru combaterea pandemiei, Parlamentul nu a motivat în ce măsură competențele ordinare ale executivului sunt insuficiente pentru depășirea situației de criză și în ce măsură sporirea competențelor puterii executive poate compensa deficiența în discuție.

În plus, nota informativă nu conține o motivare care să reflecte standardul proporționalității, de exemplu, în privința interdicției totale a desfășurării adunărilor, a manifestațiilor publice și a altor acțiuni de masă, prevăzută de punctul 5) al articolului 2 din Hotărârea contestată.

Totodată, Curtea reține că la instituirea stării de urgență, Parlamentul nu trebuie să ofere doar argumente care se referă la restrângerea drepturilor fundamentale, odată ce este declanșată o procedură constituțională care poate fi obstrucționată prin instituirea stării de urgență. Curtea subliniază că Legea fundamentală trebuie citită și respectată în ansamblul ei, iar eventuala Hotărâre a Parlamentului de instituire a stării de urgență trebuie să se refere și la procedurile constituționale declanșate și afectate

în mod direct de această măsură, i.e. procedura dizolvării Parlamentului sau procedura revizuirii Constituției.

Curtea subliniază că dacă sunt suficiente măsurile legale obișnuite, nu este necesară instituirea stării de urgență și obstrucționarea unor proceduri constituționale.

Curtea reține că, din punct de vedere constituțional, starea de urgență reprezintă o situație excepțională. Caracterul excepțional reclamă motive pe măsură, iar instituirea stării de urgență își derivă legitimitatea din motivele care stau la baza ei.

Mai mult ca atât, conform hotărârii CC nr. 17/2020 Curtea, examinând unele prevederi din legea nr. 212/2044 privind starea de urgență, de asediu și de război a constatat următoarele:

„... acestea sunt constituționale în măsura în care: (a) autoritățile responsabile de gestionarea stării de urgență îndeplinesc doar atribuții, măsuri sau acțiuni necesare realizării scopurilor care au stat la baza declarării stării de urgență; (b) atribuțiile, măsurile sau acțiunile necesare nu depășesc sfera de competență a puterii executive și (c) Parlamentul poate exercita un control efectiv al măsurilor în discuție (a se vedea punctul 2 din Dispozitiv). În această Hotărâre Curtea a reținut, la § 110, că autoritățile responsabile de gestionarea stării de urgență fac parte, prin natura lor, din puterea executivă. Astfel, chiar dacă legislatorul a utilizat formulări flexibile la descrierea măsurilor care pot fi dispuse de către aceste autorități, acestea nu pot depăși domeniul de competență al executivului, deoarece singurele competențe pe care le dețin de la Parlament sunt executive. Textele de lege contestate nu conțin prevederi care le-ar permite acestor autorități să preia din atribuțiile puterii legislative, i.e. să adopte, să modifice sau să abroge legi. Referirea la texte ca „alte atribuții necesare” sau „alte acțiuni necesare” nu este suficientă pentru a oferi Executivului puterea de a legifera, deoarece legiferarea nu este o funcție care poate fi acordată de către Parlament prin asemenea proceduri. Autoritățile competente să legifereze sunt stabilite expres în Constituție. Astfel, dacă autoritățile responsabile de gestionarea stării de urgență ar dori să legifereze, ele ar trebui să o facă în baza unei norme din Constituție. Așa cum nicio prevedere din Constituție nu le permite să legifereze nemijlocit, autoritățile în discuție trebuie să respecte voința constituantei de a încredința puterea legiferării – atât în situații ordinare, cât și pe durata stării de urgență, de asediu sau de război – doar Parlamentului (a se vedea § 111 din Hotărârea citată).

....

Caracterul excepțional reclamă motive pe măsură, iar instituirea stării de urgență își derivă legitimitatea din motivele care stau la baza ei.” în Hotărârea nr. 17/2020, Curtea a menționat că dacă autoritățile responsabile de gestionarea situației de urgență ar avea nevoie să legifereze pentru a depăși un pericol iminent, Constituția le oferă câteva alternative. Acestea pot solicita aplicarea procedurilor excepționale de legiferare prevăzute de Constituție, și anume, ele pot solicita Guvernului să-și angajeze răspunderea asupra unui proiect de lege [articolul 1061] sau pot solicita Parlamentului să abiliteze Guvernul cu dreptul de a emite ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice [articolul 1062]. De asemenea, proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta pot fi examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență [articolul 74 alin. (3)].

În opinia Comisiei de la Veneția (Opinia nr. 359/2005 cu privire la protecția drepturilor omului în situațiile de urgență,; Opinia nr. 838/2016 cu privire la proiectul legii constituționale a Franței „Privind protecția Națiunii ”, HCC nr. 10 din 13 aprilie 2020, § 46), care a menționat că starea de urgență nu implică suspendarea temporară a principiului preeminenței dreptului și nu îi autorizează pe cei care sunt la putere să acționeze astfel încât legea să fie încălcată, pentru că sunt obligați să respecte aceste principii permanente și preeminența dreptului trebuie să prevaleze.

Totodată, potrivit Opiniei CDL-PI(2020)003 a Comisiei de la Veneția, măsurile pentru situații de urgență și derogările de la drepturile și libertățile fundamentale trebuie să fie proporționale cu gravitatea pericolului. Cu alte cuvinte, derogările, restricțiile și suspendările sunt acceptabile doar în caz de război sau alte pericole publice ce amenință existența națiunii; în plus, aceste măsuri trebuie să fie proporționale cu situația de urgență. Principiul proporționalității include, de asemenea, ceea ce CEDO a denumit „principiul provizoratului ” care înseamnă că măsurile pentru situații de urgență nu pot avea o durată mai lungă decât situația de urgență propriu-zisă, iar limitările introduse trebuie aplicate doar în zonele geografice afectate de situația de urgență. Pe de altă parte, multe dintre măsurile întreprinse în baza reglementărilor de urgență nu implică derogări de la standardele privind drepturile omului. Acest lucru este valabil, în special, pentru măsurile luate în situații de urgență de nivel mai redus. Adesea, aceste măsuri reglementează doar

conduita persoanelor sau utilizarea proprietăților lor, sau executivul poate fi autorizat să ia măsuri care, în caz contrar, ar necesita acțiuni legislative.

În cauza *Lawless*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a prezentat următoarea definiție a unui „pericol public excepțional care amenință existența unei națiuni”: „o situație excepțională sau o situație de criză sau de urgență care afectează întreaga populație și care reprezintă o amenințare la adresa vieții organizate a comunității. Ulterior, Curtea a reținut în cauza *Brannigan și McBride* că „datorită contactului direct și continuu cu necesitățile exigente curente, autoritățile naționale se află într-o poziție mai bună decât judecătorul internațional pentru a decide atât prezența situației de urgență, cât și natura și aplicabilitatea derogărilor necesare pentru evitarea acesteia. În mod corespunzător, în această speță, o marjă largă de apreciere trebuie lăsată la discreția autorităților naționale. Cu toate acestea, Părțile contractante nu beneficiază de o discreție absolută. Curtea trebuie să decidă dacă, printre altele, Statele au depășit „măsura impusă strict de exigențele crizei”. Astfel, marja de apreciere pentru autoritățile naționale face subiectul supravegherii europene.”

8) Astfel, concluzionând reiterăm că hotărârea nr. 330 din 1 decembrie 2022 prin care a fost prelungită starea de urgență a depășit cadrul constituțional (art. 1 alin. (3), art. 23, art. 32, art. 40, art. 54 din Constituție) dat fiind că actul normativ nu este argumentat și motivat, nu respectă principiul proporționalității la restrângerea drepturilor, nu există temeuri justificative de a prelungi starea de urgență dat fiind că autoritățile au toate pârghiile legale să gestioneze în mod obișnuit situația. Mai mult ca atât prin delegarea necontrolată și abstractă a competențelor CSE Parlamentul a violat principiul separației puterilor în stat (art. 6).

De asemenea Parlamentul a sfidat și prevederile internaționale în domeniul protecției drepturilor fundamentale ale omului, art. 10 și 11 a CEDO care garantează libertatea opiniei și a întrunirilor. Parlamentul a ignorat total art. 15 al CEDO care expres prevede posibilitățile de derogare. Astfel, *În caz de război sau de alt pericol public ce amenință viața națiunii, orice înaltă parte contractantă poate lua măsuri care derogă de la obligațiile prevăzute de prezenta convenție, în măsura strictă în care situația o cere și cu condiția ca aceste măsuri să nu fie în contradicție cu alte obligații care decurg din dreptul internațional.* Cu regret, Parlamentul a depășit acea măsură strictă, fiind direct sfidat art. 15 al CEDO.

VI. CERINȚELE SESIZĂRII

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

- A. Primirea și acceptarea spre examinare a prezentei sesizări;
- B. Verificarea constituționalității:
 - Hotărârea Parlamentului privind prelungirea stării de urgență nr. 330 din 1 decembrie 2022 publicată în monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 392 (art. 732) din 3 decembrie 2022, în totalitatea sa;
 - Art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 330 din 1 decembrie 2022.

VII. Declarația și semnătura autorilor sesizării

Autorul sesizării declară pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, fapt pentru care semnează:

Cu cea mai înaltă considerație pentru Onorata Curte,

Marina TAUBER

