

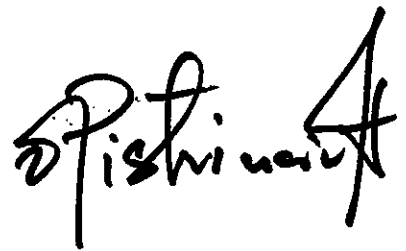
**Domnului Alexandru TĂNASE,
Președinte al Curții Constituționale**

Stimate Domnule Președinte,

În temeiul art.135 alin.(1) lit.a) din Constituția Republicii Moldova, art.25 lit.g) din Legea nr.317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și al art.38 alin.(1) lit.g) din Codul jurisdicției constituționale, înaintez Curții Constituționale pentru examinare *Sesizarea privind controlul constituționalității articolului 8 alineatul (1) litera d) al Legii nr. 294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice* (obligativitatea unui număr nu mai mic de patru mii de membri, reprezentând cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea din Republica Moldova, dar nu mai puțin de 120 de membri în fiecare dintre unitățile administrativ-teritoriale menționate, necesari pentru înregistrarea unui partid politic).

Anexă – textul sesizării pe 26 de pagini.

Cu respect,



Vadim PISTRINCIUC

deputat în Parlamentul Republicii Moldova

CURTEA CONSTITUTIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
INTRARE NR.	6a	
8	02	20 16

Curtea Constituțională
a Republicii Moldova,
mun. Chișinău, str. Al.
Lăpușneanu, 28

SESIZARE

**privind controlul constituționalității articolului 8 alineatul (1)
litera d) al Legii nr. 294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele
politice (obligativitatea unui număr nu mai mic de patru mii de membri,
reprezentînd cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul
al doilea din Republica Moldova, dar nu mai puțin de 120 de membri în fiecare
dintre unitățile administrativ-teritoriale menționate, necesari pentru
înregistrarea unui partid politic)**

I. AUTORUL SESIZĂRII

Vadim PISTRINCIUC – deputat în Parlamentul Republicii Moldova, mun.
Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint, 105, bir.301, tel.: 022280383

II. OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are ca obiect *exercitarea controlului constituționalității
articolului 8 alineatul (1) litera d) al Legii nr.294-XVI din 21 decembrie 2007
privind partidele politice*, care se referă la obligativitatea unui număr nu mai mic de
patru mii de membri, reprezentînd cel puțin jumătate din unitățile administrativ-
teritoriale de nivelul al doilea din Republica Moldova, dar nu mai puțin de 120 de
membri în fiecare dintre unitățile administrativ-teritoriale menționate, necesari
pentru înregistrarea unui partid politic.

III. CADRUL NORMATIV PERTINENT

1. Prevederile relevante ale Constituției Republicii Moldova sunt următoarele:

Articolul 1

Statul Republica Moldova

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

(2) Forma de guvernământ a statului este republica.

(3) Republica Moldova este **un stat de drept**, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și 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 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 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 15

Universalitatea

”Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.”

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 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 sînt 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 sînt neconstituționale.

(5) Asociațiile secrete sînt 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.”

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 restrângeri decât celor prevăzute de lege, care **corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare** în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(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 72

Categorii de legi

„[...]

(3) Prin lege organică se reglementează:

[...]

g) **organizarea și funcționarea partidelor politice;**

[...]”

2. Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, amendată prin protocoalele adiționale la această Convenție (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărîrea Parlamentului nr.1298-XIII din 24 iulie 1997), sunt următoarele:

Articolul 11

Libertatea de întrunire și de asociere

”1. **Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere**, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

2. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrângeri legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat.”

Articolul 17

Interzicerea abuzului de drept

”Nicio dispoziție din prezenta Convenție nu poate fi interpretată ca autorizând unui stat, unui grup sau unui individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește suprimarea drepturilor sau libertăților recunoscute de prezenta Convenție, sau de a aduce limitări acestor drepturi și libertăți, decât cele prevăzute de această Convenție.”

Articolul 18

Limitarea folosirii restrângerii drepturilor

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

3. Prevederile relevante ale Legii nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice sunt următoarele:

Articolul 8

Depunerea documentelor pentru înregistrarea partidului politic

”(1) **Pentru înregistrarea partidului politic, la Ministerul Justiției se depun următoarele documente:**

- a) cererea de înregistrare;
- b) statutul partidului;
- c) programul partidului;

d) actul de constituire însoțit de **lista membrilor partidului politic, al căror număr nu poate fi mai mic de patru mii**, actele de constituire ale organizațiilor teritoriale ale partidului, lista delegaților participanți la congresul de constituire. La momentul constituirii partidului, **membrii acestuia trebuie să fie domiciliați în cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea din Republica Moldova, dar nu mai puțin de 120 de membri în fiecare din unitățile administrativ-teritoriale menționate**. Lista membrilor partidului, întocmită în baza cererilor de aderare la partid, va cuprinde: numele, prenumele, data nașterii, domiciliul, seria și numărul actului de identitate și semnătura membrului;

e) declarația privind adresa juridică a partidului;

f) dovada deschiderii contului bancar.

(2) La documentele menționate la alin.(1) lit.b), c) și d) se anexează copiile lor în variantă electronică.

(3) Ministerul Justiției, în termen de o lună de la data depunerii documentelor prevăzute la alin.(1), va adopta o decizie de înregistrare a partidului politic sau, în cazul necorespunderii cerințelor prezentei legi, o decizie prin care refuză înregistrarea partidului.

(4) Decizia Ministerului Justiției prin care a fost refuzată înregistrarea partidului politic poate fi atacată la Curtea de Apel Chișinău în termen de 10 zile de la data adoptării acesteia.

(5) Pentru înregistrarea statutului partidului politic, precum și a modificărilor sau completărilor operate în el, se percepe o taxă de stat în cuantum de 200 de lei.

(6) La procedura de înregistrare a partidului politic participă, în mod obligatoriu, reprezentantul organului de conducere al acestuia.

(7) **Partidul politic, la data înregistrării statutului său, devine persoană juridică și se înscrie în Registrul partidelor politice.”**

IV. EXPUNEREA ÎNCĂLCĂRILOR CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

Potrivit art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, ”*Pentru înregistrarea partidului politic, la Ministerul Justiției se depun următoarele documente: [...] d) actul de constituire însoțit de lista membrilor partidului politic, al căror număr nu poate fi mai mic de patru mii, actele de constituire ale organizațiilor teritoriale ale partidului, lista delegaților participanți la congresul de constituire. La momentul constituirii partidului, membrii acestuia trebuie să fie domiciliați în cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea din Republica Moldova, dar nu mai puțin de 120 de membri în fiecare din unitățile administrativ-teritoriale menționate. [...]*”.

Considerăm că textul normativ citat mai sus este neconstituțional din considerentele ce vor fi dezvoltate în cele ce urmează.

A. Admisibilitatea sesizării

Așa cum rezultă din jurisprudența Curții Constituționale, pentru a fi admisibilă, sesizarea trebuie să întrunească o serie de cerințe și condiții. Una dintre acestea se referă la inexistența vreunei decizii a Curții în privința legii a cărei constituționalitate se contestă [art.42 alin.(1) și art.60 din Codul jurisdicției constituționale, pct.28 lit.d) din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională, aprobat prin Decizia Curții Constituționale nr.AG-3 din 3 iunie 2014].

1. *Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice*, atît în ansamblul său, cît și anumite norme juridice concrete – articole, alineate, litere, sintagme – *nu a constituit anterior obiect al controlului de constituționalitate*. De aceea, sub acest aspect, sesizarea nu poate fi declarată ca fiind inadmisibilă.

Este adevărat că prevederi similare celor contestate, dar care erau cuprinse în vechea Lege a partidelor – Legea nr.718-XII din 17 septembrie 1991 – au fost examinate anterior de către Curtea Constituțională [Hotărîrea nr.3 din 29 ianuarie

1999 și Hotărîrea nr.11 din 3 iunie 2003]. Acest lucru însă nu este în măsură să determine inadmisibilitatea prezentei sesizări întrucît, prin prisma dispozițiilor art.42 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, imposibilitatea examinării sesizării apare în situația în care Curtea a pronunțat o decizie *privitor la un act normativ concret*, în cazul nostru acel ”act normativ” fiind vechea lege a partidelor. Deci, cîtă vreme Curtea Constituțională nu a supus controlului de constituționalitate anumite prevederi ale Legii nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, ci doar prevederile vechii legi (prevederi care erau asemănătoare, dar nu identice, cu cele existente în legea nouă), nu se poate susține inadmisibilitatea sesizării prin raportare la art.42 alin.(1) și art.60 din Codul jurisdicției constituționale și la pct.28 lit.d) din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

O interpretare în sensul în care Curtea Constituțională nu ar mai fi îndrituită să se expună referitor la constituționalitatea unor norme juridice edictate prin acte legislative distincte și ulterioare celor supuse controlului constituționalității nu poate fi susținută, întrucît ar permite actorilor implicați (de exemplu, Parlamentului) să aprobe norme juridice după bunul său plac și, concomitent, să aibă siguranța că noile prevederi nu mai pot fi cenzurate de către Curte. Pentru a face înțeleasă această ipoteză, vom veni cu un exemplu: admitem că o prevedere legală este declarată neconstituțională, iar Parlamentul, urmare a hotărîrii Curții, modifică prevederea respectivă printr-un act legislativ distinct, dar cu un conținut identic cu cel declarat neconstituțional; dacă e să susținem interpretarea criticată, ar rezulta că prevederea nouă nu ar mai putea fi supusă controlului de constituționalitate, deoarece, avînd în vedere că dispozițiile de modificare se încorporează în legea de bază, se va putea conchide că față de textul respectiv de lege Curtea s-a pronunțat anterior. Evident că o atare interpretare nu poate fi susținută, mai ales în contextul în care în apanajul Curții se înscrie inclusiv verificarea executării corespunzătoare a actelor sale. De altfel, chiar dacă Curtea nu a avut în examinare spețe cu elemente identice celei actuale (adică Curtea nu a fost chemată pînă în prezent să decidă asupra admisibilității sesizării de neconstituționalitate a unei legi care a luat locul celei vechi,

supusă, la rîndul său, controlului de constituționalitate), în cazurile cu elemente apropiate Curtea a luat decizii, din punctul nostru de vedere corecte, de admisibilitate a sesizărilor. De exemplu, Curtea a declarat admisibilă și a supus controlului de constituționalitate unele prevederi ale Legii nr.146 din 17 iulie 2014, adoptate pentru a pune în acord legislația din domeniul salarizării (Legea nr.48/2012) cu Hotărîrea Curții Constituționale nr.24 din 10 septembrie 2013; mai mult decît atît, Curtea a declarat chiar neconstituționale unele prevederi ale legii de modificare care schimbă prevederile inițiale declarate neconstituționale [Hotărîrea Curții nr.25 din 6 noiembrie 2014].

2. Chiar dacă nu ar fi existat noua lege referitoare la partidele politice, iar sesizarea respectivă s-ar fi referit la dispozițiile vizînd numărul minim de membri necesar înregistrării partidelor statuate în legea veche (sau dacă, prin interpretare extensivă a normelor legale, s-ar fi ajuns la concluzia că este inadmisibilă sesizarea care vizează o prevedere legală supusă anterior controlului de constituționalitate, indiferent unde această prevedere legală se regăsește la moment – în legea nouă sau legea veche), faptul că anterior normele respective au fost examinate și declarate constituționale de către Curtea Constituțională în niciun caz nu poate justifica imposibilitatea examinării sesizării. Și asta deoarece în raport cu înregistrarea partidelor politice și, implicit, față de chestiunea numărului minim de membri, au apărut elemente noi de natură să determine nu doar posibilitatea, dar și necesitatea, modificării jurisprudenței Curții.

Astfel, vom menționa, pentru început, că prin Hotărîrea nr.37 din 10 decembrie 1998 "Privind interpretarea art. 41 alin. (1) din Constituție", Curtea a statuat că stabilirea prin lege organică a *criteriului reprezentativității teritoriale* nu este prin sine însăși un impediment în exercitarea dreptului cetățenilor la libera asociere în partide cîtă vreme prin efectele sale nu ar conduce la suprimarea dreptului la asociere sau la efecte similare cu o asemenea suprimare.

Ulterior, Curtea a fost de 2 ori chemată să se expună pe marginea constituționalității numărului minim de membri necesar pentru înregistrarea

partidului politic [Hotărîrea nr.3 din 29 ianuarie 1999 și Hotărîrea nr.11 din 3 iunie 2003]. În ambele cazuri, Curtea Constituțională a recunoscut aceste condiții ca fiind constituționale¹.

Între timp însă, lucrurile au evoluat, situația politică și cea socială s-au schimbat. La nivel european au fost adoptate mai multe acte care reliefează chestiunea numărului minim de membri pentru înregistrarea partidului politic. Acest ultim aspect, potrivit legislației în vigoare [art.72 alin.(1) lit.b) din Codul jurisdicției constituționale], dar și practiciile existente [Hotărîrea Curții Constituționale nr.10 din 16 aprilie 2010 "Pentru revizuirea Hotărîrii Curții Constituționale nr.16 din 28.05.1998 „Cu privire la interpretarea art.20 din Constituția Republicii Moldova” în redacția Hotărîrii nr.39 din 09.07.2001”], impune necesitatea revizuirii jurisprudenței Curții Constituționale. Or, așa cum a statuat Curtea Constituțională prin Hotărîrea nr.55 din 14 octombrie 1999 „Privind interpretarea unor prevederi ale art.4 din Constituția Republicii Moldova”, principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional sunt parte componentă a cadrului legal al Republicii Moldova și devin norme ale dreptului intern, circumstanțându-se în acest fel noțiunii de "*lege și alte acte normative*" cu care se operează la art.72 alin.(1) lit.b) din Codul jurisdicției constituționale și care face posibilă revizuirea jurisprudenței Curții.

Evident că o analiză detaliată a cadrului internațional care justifică necesitatea reconsiderării abordărilor anterioare ale Curții va fi făcută atunci când se va

¹ Asta chiar dacă nu sunt foarte clare argumentele pe care s-a bazat Curtea la emiterea celor 2 hotărîri. De exemplu, în cazul Hotărîrii nr.3 din 29 ianuarie 1999, Curtea, făcînd trimitere, dar și citînd din Hotărîrea sa nr.37 din 10 decembrie 1998, a statuat că atît criteriul numeric, cît și alte criterii de formare a partidelor țin de domeniul legilor organice, astfel că nu pot face obiectul examinării Curții atît timp cît prin efectele sale nu conduc la suprimarea principiului pluralismului politic. Însă Curtea nu s-a expus în mod concret pe marginea lui și, mai ales, asupra modului în care acesta ar fi în măsură, prin efectele sale, să suprimă principiul pluralismului politic. În cazul Hotărîrii nr.11 din 3 iunie 2003, nu este clar cum se putea ajunge la concluzia constituționalității normei legale al cărei control de constituționalitate a fost sistat (și însăși instanța de contencios constituțional în textul hotărîrii recunoaște că asupra acestui aspect nu s-a pronunțat), dar și cum puteau fi aplicabile constatările din cele 2 decizii anterioare cîtă vreme în prima hotărîre s-a analizat exclusiv aspectul reprezentativității (nu și cel numeric), iar, în cea de-a doua, constituționalitatea numărului de membri (alături de alte criterii care pot fi prevăzute în lege) a fost condiționată de nesuprimarea, prin efectele sale, a principiului pluralismului politic, însă fără a analiza dacă acest număr de membri poate sau nu suprima principiile pluralismului politic.

argumenta neconstituționalitatea intrinsecă a normei legale contestate. Însă pentru a argumenta incidența prevederilor art.72 alin.(1) lit.b) din Codul jurisdicției constituționale care, la rîndul său, implică necesitatea revizuirii jurisprudenței Curții Constituționale (în cazul în care s-ar admite, ipotetic, lipsa noii legi a partidelor politice), vom enumera cîteva exemple. Astfel, în Hotărîrea CtEDO din 12 aprilie 2011, pronunțată în cauza *Partidul Republican al Rusiei împotriva Rusiei*, în care autoritățile au dispus dizolvarea acestui partid politic pe motivul neîndeplinirii numărului minim de 50.000 de membri, instanța europeană a decis că a fost încălcat art.11 din Convenție referitor la libertatea de întrunire și de asociere. Și chiar dacă obiectul acestei cauze se referă la dizolvarea partidului politic, argumentele cu valoare de principiu exprimate de CtEDO își găsesc, *mutatis mutandis*, aplicarea și în cazul de față.

În general, în ultima perioadă de timp CtEDO a admis cu foarte mari rezerve anumite restricții impuse chiar în vederea înregistrării partidului. Astfel, prin Hotărîrea din 3 februarie 2005, pronunțată în cauza *Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu împotriva României*, instanța de contencios al drepturilor omului a considerat că respingerea cererii de înregistrare a formațiunii exclusiv în urma examinării conformității statutului și programului său politic cu ordinea constituțională și juridică a statului și fără ca acesta să aibă activitate politică înainte de înregistrare nu reprezenta o măsură necesară într-o democrație, reamintind, totodată, că statul trebuie să uzeze de puterea sa de apreciere cu bună-credință, cu grijă și în mod rezonabil.

Tot CtEDO 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 de la caz la caz, prin luarea în considerație a programului politic al fiecărui partid, față de perceperea unei amenințări din partea unei categorii anumite de partide. Despre aceasta vorbește Hotărîrea din 27 aprilie 2010, pronunțată în cauza *Tănase împotriva Moldovei* (§ 175) și Hotărîrea din 24 iunie 2008, pronunțată în cauza *Ādamsons împotriva Letoniei* (§ 123).

Toate aceste decizii ale CtEDO ar fi reprezentat temeiuri pertinente de revizuire a hotărârilor Curții Constituționale în ipoteza în care vechea lege a partidelor ar fi rămas în vigoare. Or, așa cum a statuat Curtea Constituțională a României prin pct.3 din Decizia nr.766 din 15 iunie 2011, *"dreptul este viu, astfel că, odată cu societatea, și el trebuie să se adapteze modificărilor survenite"*. De altfel, în afară de România, așa numitul *"revirement jurisprudențial"* (revizuirea jurisprudenței determinată de schimbările intervenite în societate) este specific și pentru alte autorități de control constituțional din Europa. În Franța, bunăoară, s-a statuat că Consiliul Constituțional nu poate deveni *"prizonierul propriei sale jurisprudențe"*². Și în privința Curții Constituționale Federale Germane, s-a reținut că aceasta nu e limitată în libertatea sa de a-și modifica jurisprudența decît în măsura în care principiul statului de drept impune ca regulile de drept să fie sigure, iar principiul egalității necesită ca procesele asemănătoare să fie judecate într-o manieră asemănătoare³. În Spania, revirimentul jurisprudențial este de asemenea posibil, acest fapt fiind prevăzut expres în art.13 din Legea organică nr.2/1979 a Tribunalului Constituțional⁴.

Reieșind din considerentele enunțate, se poate conchide că *nu există niciun motiv pertinent pentru a declara inadmisibilă sesizarea cu privire la neconstituționalitatea articolului 8 alineatul (1) litera d) al Legii nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice*. Și asta deoarece, în primul rînd, nici Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice în ansamblul său, nici anumite prevederi ale sale nu au constituit obiect de examinare la Curtea Constituțională. Iar faptul că anterior, pînă în 2003, Curtea a supus controlului de

² **Thierry di Manno**, *"Les revirements de jurisprudence du Conseil constitutionnel français"*, în Les Cahiers du Conseil constitutionnel nr. 20-iunie 2006 (Dossier: Les revirements de jurisprudence du juge constitutionnel), pag.1, citat de **Valentina Bărbățeanu**, magistrat-asistent al Curții Constituționale din România, în *"Aspecte particulare referitoare la reiterarea excepției de neconstituționalitate"*, pag.12, disponibilă la <http://193.226.121.81/publications/buletin/13/barbateanu.pdf>.

³ **Michel Fromont**, *"Les revirements de jurisprudence de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne"*, în Les Cahiers du Conseil constitutionnel nr. 20-iunie 2006 (Dossier: Les revirements de jurisprudence du juge constitutionnel), pag. 1, citat de **Valentina Bărbățeanu**, *op.cit.*, pag.13.

⁴ **Valentina Bărbățeanu**, *op.cit.*, pag.13

constituționalitate unele prevederi asemănătoare (sub aspectul conținutului) cu cele care constituie obiectul prezentei sesizări, dar incluse în vechea lege a partidelor, nu poate fi un impediment pentru a declara prezenta sesizare ca fiind admisibilă. Or, chiar și în ipoteza în care legea nouă nu ar fi existat sau în aceea că dispozițiile normative privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale ar fi interpretate extensiv în sensul în care nu ar conta la modul concret *actul normativ în care prevederea contestată se regăsește*, primordială fiind existența unei jurisprudențe a Curții în *problema* dezbătută, modificările din societate, precum și actele unor organisme internaționale (de talia CtEDO și, după cum vom vedea în cele ce urmează, al Comisiei de la Veneția) ar fi determinat necesitatea reanalizării jurisprudenței Curții în problema numărului minim de membri pentru înregistrarea partidului politic.

B. Neconstituționalitatea intrinsecă a art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice

Referitor la fondul cauzei, considerăm că dispozițiile art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice nesocotesc prevederile *art.41 alin.(1) din Constituția țării* și ale *art.11 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*. Încălcarea prevederilor Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale înseamnă și încălcarea *art.4 și a art.8 din Legea Supremă*. De asemenea, dispozițiile contestate înfrâng principiile de precizie și previzibilitate a legii, fapt ce reprezintă o încălcare a *art.23 al Constituției*.

1. Încălcarea art.41 alin.(1) din Constituție și a art.11 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale

Interpretând dispozițiile art.41 alin.(1) din Legea Supremă, Curtea Constituțională a constatat că stabilirea prin lege a criteriului reprezentativității teritoriale [și numerice] pentru înregistrarea partidelor nu este prin sine însăși un impediment în exercitarea dreptului cetățenilor la libera asociere în partide în măsura în care, prin efectele sale, nu ar conduce la suprimarea dreptului la asociere sau la

efecte similare cu o asemenea suprimare [Hotărîrea nr.37 din 10 decembrie 1998 ”Privind interpretarea art.41 alin.(1) din Constituție”].

O interpretare *ad similib* a dreptului de asociere o regăsim și în jurisprudența CtEDO, dar și în Recomandările Comisiei de la Veneția. Astfel, în accepțiunea CtEDO, libertatea de asociere nu este absolută, art.11 § 2 din Convenție permițînd 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 (Hotărîrea din 17 februarie 2004, pronunțată în cauza *Gorzelik și alții împotriva Poloniei*, § 94 și 95; Hotărîrea din 10 iulie 1998, pronunțată în cauza *Sidiropoulos și alții împotriva Greciei*, § 40; Hotărîrea din 2 octombrie 2001, pronunțată în cauza *Stankov și Organizația Macedoneană Unită Ilinden împotriva Bulgariei*, § 84).

Comisia de la Veneția, la rîndul său, a accentuat, în „Ghidul și raportul explicativ asupra legislației partidelor politice: cîteva aspecte specifice” (adoptat la cea de-a 58-a sesiune plenară a Comisiei de la Veneția din 12-13 martie 2004), că, deși cerința de înregistrare a unui partid politic nu este *per se* considerată o violare a art.11 din Convenție, aceasta trebuie să fie necesară într-o societate democratică și proporțională cu obiectivul urmărit prin măsura în discuție.

Deci, potrivit atît Constituției țării, cît și jurisprudenței CtEDO, dreptul de asociere nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări, potrivit art.54 alin.(1) din Constituție și art.18 din Convenție. Însă, limitele dreptului de asociere, indiferent de natura lor, nu se confundă cu însăși suprimarea dreptului de proprietate.

Pentru a vedea dacă soluția legislativă consacrată la art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice conduce sau nu ”la suprimarea dreptului la asociere sau la efecte similare cu o asemenea suprimare”, este necesar de analizat, **prin efectuarea testului de proporționalitate**, dacă condiționalitatea numerică și teritorială își găsește justificarea sub rigoarea

exigențelor statuate de CtEDO⁵. Testul de proporționalitate, la rîndul său, vizează următoarele elemente: *ingerința este prevăzută de lege, 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. Obiter dictum*, dacă măsura nu întrunește una dintre cerințele de mai sus, aceasta este neconstituțională și, de principiu, nici nu mai este necesară examinarea respectării celorlalte cerințe⁶.

În ce privește prima condiție – ingerința să fie prevăzută de lege – aceasta este îndeplinită. *În versiunea originală* a Legii nr.718-XII din 17 septembrie 1991 privind partidele și alte organizații social-politice, *pentru înregistrarea partidului politic era nevoie de doar 300 de membri*. Prin Legea nr.146-XIV din 30 septembrie 1998, legea partidelor a fost modificată astfel încît pentru apariția unui partid erau necesare deja cel puțin 5000 de membri, domiciliați în cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul doi, dar nu mai puțin de 150 în fiecare unitate administrativ-teritorială. Odată cu reforma administrativ-teritorială și micșorarea numărului unităților de nivelul al doilea, prin Legea nr.367-XIV din 24 aprilie 1999, legislatorul a substituit cifra ”150” cu ”600”. După revenirea la raioane, prin Legea nr.464-XV din 20 noiembrie 2003 deja cifra ”600” a fost substituită cu cifra ”150”. În prezent, potrivit art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice, pentru a fi înregistrat, partidul trebuie să aibă minimum patru mii de membri domiciliați în cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, dar nu mai puțin de 120 de membri în fiecare din aceste unități administrativ-teritoriale.

Însă cel puțin două dintre elementele componente ale testului de proporționalitate nu sunt îndeplinite în cazul art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice. În primul rînd, impunerea

⁵ Testul de proporționalitate este folosit și în jurisprudența mai multor curți constituționale europene, printre care de referință este Curtea Constituțională Federală a Germaniei.

⁶ Acest lucru l-a statuat Curtea Constituțională Federală a Germaniei în Decizia pronunțată la 11 iunie 1958 — *BVerfG 7, 377 Apotheken*, citată în Decizia Curții Constituționale a României nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 19 iulie 2013.

unui număr atât de mare de membri *nu este necesară într-o societate democratică (inadecvată)* din motivul că are un caracter excesiv și disproporționat în actualul context socio-politic al țării. De rînd cu aceasta, nu există un *just echilibru între interesele colective și cele individuale (neproporțională)*, întrucît, prin condiția de reprezentativitate, dreptul subiectiv al persoanelor interesate să constituie un partid politic cunoaște o limitare drastică, ce depășește posibilele avantaje create prin adoptarea normei.

Înainte de a ne expune de ce o măsură de genul celei conținute în textul de lege contestat nu corespunde celor două cerințe ale testului de proporționalitate, vom oferi cîteva date generale vizavi de constituirea partidelor politice la nivelul statelor Uniunii Europene. În tabelul de mai jos sunt prezentate informații cu privire la numărul de membri necesari pentru înregistrarea partidelor politice⁷.

Statul	Numărul de membri-fondatori necesari pentru înregistrarea partidului politic	Statul	Numărul de membri-fondatori necesari pentru înregistrarea partidului politic
Austria	1	Cehia	3 (susținuți de 1000 cetățeni)
Irlanda	1	Finlanda	3 (susținuți de 5000 cetățeni)
Malta	1	Slovacia	3 (susținuți de 10000 cetățeni)
Cipru	1	Ungaria	10
Spania	2	Bulgaria	50 (cu 500 de participanți la congresul fondator și min. 2500 de membri)
Slovenia	2	Croația	100

⁷ Datele respective se conțin în nota de argumentare la proiectul legii de modificare a legii partidelor din România, elaborat de membrul Parlamentului European, doamna Monica Macovei – <http://www.monica-macovei.ro/blog/2015/02/27/curtea-constitu%C8%9Bionala-a-decis-neconstitu%C8%9Bionalitatea-listelor-cu-25-000-de-semnaturi-condi%C8%9Bionate-geografic-necesare-pentru-un-partid-infiin%C8%9Barea-partidelor-politice-cu-minimum-3/>; <http://www.scribd.com/doc/248289174/Proiect-modificare-legea-partidelor-Monica-Macovei>. Studiul în cauză a fost elaborat pe baza unui proiect al Asociației AMPER și a campaniei naționale "Politică fără bariere", susținută public de 16 organizații non-guvernamentale din România, în luna octombrie 2014. Totodată, pentru România, a fost luată în considerare și Legea nr.14/2015 privind modificarea și completarea Legii partidelor politice nr. 14/2003.

Germania	3	Letonia	200
Franța		Grecia	200
Marea Britanie	3	Lituania	1000
Olanda	3	Estonia	1000
Belgia	3	Suedia	1500
Luxemburg	3	Portugalia	7500
Italia	3	Danemarca	1/175 din voturile valabil exprimate la ultimele alegeri
Polonia	3 (susținuți de 1000 cetățeni)	România	3 ⁸

După cum se poate observa, *dintre cele 28 de state membre ale Uniunii Europene, mai mult de jumătate prevăd ca singură condiție pentru înființarea unui partid existența a 1, 2 sau 3 membri fondatori*: (i) în 14 state se poate înființa un partid nou cu 1-3 membri, fără alte condiții suplimentare; (ii) în 4 state sunt necesari 3 membri, cu condiția susținerii prin semnături; (iii) într-o țară sunt necesari 10 membri; (iv) într-o țară sunt necesari 50 membri cu condiția susținerii prin semnături și participare la congres; (v) în 5 state sunt necesari 100, 200, 1000 ori maximum 1500 membri pentru înființarea unui nou partid; (vi) în Portugalia este vorba de 7.500 membri fondatori.

Interdicția nu este necesară într-o societate democratică (este inadecvată)

Pentru a răspunde la întrebarea dacă interdicția numerică la înregistrarea unui partid este necesară într-o societate democratică, vom face trimitere, pentru început, la 2 decizii ale CtEDO: Hotărârea din 27 aprilie 2010, pronunțată în cauza *Tănase împotriva Moldovei*, § 175, și Hotărârea din 24 iunie 2008, pronunțată în cauza *Ādamsons împotriva Letoniei*, § 123. În paragrafele enumerate, CtEDO și-a exprimat convingerea că, odată cu trecerea timpului, restricțiile generale asupra partidelor

⁸ Prin Decizia Curții Constituționale nr.75 din 26 februarie 2015 a fost declarată neconstituțională cerința potrivit căreia pentru înregistrarea partidului este necesară existența a 25 mii de membri. Pentru a pune în acord legislația cu Decizia Curții, Parlamentul României a adoptat Legea nr.14/2015 privind modificarea și completarea Legii partidelor politice nr. 14/2003 și a stabilit ca pentru înregistrarea unui partid politic este nevoie de minim 3 membri – http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htm?act?ida=130324.

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 considerație a programului politic al fiecărui partid, în loc de perceperea unei amenințări din partea unei categorii sau tip anume de partide.

În alte spețe, CtEDO a stabilit că, deși dreptul de asociere nu este unul absolut, marja de apreciere a statului pe această palieră 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, mai ales, asupra deciziilor de aplicare a acesteia, inclusiv asupra deciziilor judiciare (Hotărîrea din 17 februarie 2004, pronunțată în cauza *Gorzelik și alții împotriva Poloniei*, § 94 și 95; Hotărîrea din 10 iulie 1998, pronunțată în cauza *Sidiropoulos și alții împotriva Greciei*, § 40; Hotărîrea din 2 octombrie 2001, pronunțată în cauza *Stankov și Organizația Macedoneană Unită Ilinden împotriva Bulgariei*, § 84).

În ”Raportul despre participarea la alegeri a partidelor politice”, adoptat la cea de-a 67-a sesiune plenară din 9-10 iunie 2006, Comisia de la Veneția a subliniat că cerințele de înregistrare a partidelor sunt foarte variate de la o țară la alta, însă unele condiții prealabile înregistrării existente în unele state membre ale Consiliului Europei, reglementînd 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.

Conform stenogramelor ședințelor plenare la care s-a examinat proiectul legii cu privire la partidele politice⁹ (lectura I – 28 decembrie 2006, lectura a II-a – 21 decembrie 2007), se poate deduce că necesitatea stabilirii unui număr de patru mii de semnături pentru înregistrarea partidului a fost dictată de 2 aspecte: primul se referă la temerea de așa-numita ”devalorizare” a partidelor politice și fragmentarea

⁹ <http://old.parlament.md/news/Plenaryrecords/28.12.2006/>; <http://old.parlament.md/news/Plenaryrecords/21.12.2007/>.

excesivă a scenei politice; cel de-al doilea – la riscul ca multe partide să fie finanțate din contul bugetului de stat.

La etapa actuală putem afirma cu certitudine că niciuna dintre aceste justificări nu a fost întemeiată. Cu privire la prima dintre ele – temerea ca partidele politice să se ”devalorizeze”, iar scena politică să devină excesiv de fragmentată – este de menționat că însăși justificarea în sine este una iluzorie. Or, nu se poate susține că există riscul fragmentării scenei politice în condițiile în care Codul electoral a cuprins întotdeauna un prag electoral, de altfel, foarte ridicat, dacă e să-l comparăm cu cel existent în alte state, pentru accesarea în Parlament. Ca urmare a acestui fapt, în Parlament mereu au acces un număr limitat de partide raportat la numărul total de formațiuni înscrise în Registrul gestionat de Ministerul Justiției. Iar faptul că există multe partide înregistrate fără ca acestea să aibă acoperire parlamentară nu înseamnă nicidecum că scena politică ar fi fragmentată.

În afară de aceasta, după cum se poate lesne de observat din sondajele publice, încrederea cetățenilor în partidele politice este foarte joasă (una dintre cele mai joase dintre toți actorii sociali care apar în sondaje). Deci, partidele s-au ”devalorizat” indiferent de existența normei legale care pune piedici asocierii cetățenilor și creării de noi partide. Aceasta demonstrează încă o dată că impunerea unor cerințe de genul celor patru mii de membri pentru înregistrarea unui partid nu reprezintă nicidecum o măsură efectivă pentru lupta împotriva ”devalorizării” partidelor politice.

În ceea ce privește presupusul risc al finanțării excesive din bugetul statului, lucrurile sunt și mai simple. Întâi de toate, din 2008 (de când a intrat în vigoare actuala lege a partidelor) până în ziua de astăzi, finanțarea partidelor din bugetul statului așa și nu a început. După toate probabilitățile, acest lucru va începe la 1 ianuarie 2016 (deși nici asta nu este sigur ținând cont, pe de o parte, de situația precară a bugetului statului, iar, pe de altă parte – de existența în Parlament a inițiativei de amânare a termenului de la care să se înceapă finanțarea). Însă chiar și dacă se va întâmpla acest lucru, riscul finanțării excesive este *a priori* exclus. Și asta deoarece, potrivit sistemului național de finanțare a partidelor, de resurse publice vor

beneficia exclusiv partidele parlamentare și cele care au reprezentare în consiliile locale și raionale/municipale.

În aceste condiții, însăși legislația conține suficiente elemente, de natura unor garanții cu rolul de a limita riscul fragmentării excesive a scenei politice sau de a împiedica supraîncărcarea bugetului de stat cu cheltuieli destinate finanțării partidelor politice. Posibilele efecte negative ce ar fi putut apărea dacă nu era aprobată norma contestată sunt, deci, contracarate prin existența unor instrumente legale adecvate, astfel că această interdicție nu își mai găsește rațiunea.

În același context, trebuie adăugat că, în general, instituționalizarea unui curent politic nu poate fi [obligatorie] înainte de constituirea respectivului partid, ci, în mod firesc, ulterior acestui moment, în deplină legătură cu acțiunile politice pe care le întreprinde această entitate. Iar cerința existenței a patru mii de membri fondatori în 17 unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea înseamnă, de fapt, că în Republica Moldova un partid trebuie să aibă o *organizare matură înainte de a fi înregistrat oficial*. Cu alte cuvinte, legea actuală instituie practic un monopol al partidelor existente. Mai mult, legea actuală creează un monopol pe piața ideilor politice și proiectelor de guvernare în lipsa unei competiții între partide politice diverse, iar cetățenii țării sunt limitați în dreptul de a alege liber și de a fi guvernați de organizațiile politice pe care le consideră cele mai adecvate intereselor și valorilor proprii. O asemenea măsură nu poate fi nicidecum catalogată ca fiind necesară într-o societate democratică.

Interdicția nu asigură un echilibru just între interesele colective și cele individuale (este neproportională)

Cu privire la *justul echilibru între interesele colective și cele individuale*, considerăm că nici acest element nu este întrunit în situația în care, 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. Fiindcă, pentru stabilirea și păstrarea echilibrului corect, legiuitorul trebuie să recurgă la ingerința cea mai redusă asupra dreptului de asociere. Or, 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, adică a dreptului de asociere. Cu privire la acest aspect, este necesar de a face trimitere la Hotărârea CtEDO din 12 aprilie 2011, pronunțată în cauza *Partidul Republican al Rusiei împotriva Rusiei*, în care autoritățile statale au dispus dizolvarea acestui partid politic și pe motivul neîndeplinirii numărului minim de 50.000 de membri și în care instanța europeană a decis că a fost încălcat art.11 din Convenție. Chiar dacă obiectul acestei cauze a fost contestarea măsurii dizolvării partidului respectiv, deci, este diferit de obiectul sesizării date, argumentele cu caracter de principiu exprimate în respectiva cauză își găsesc, *mutatis mutandis*, aplicarea și în cazul nostru. Aceasta deoarece, dincolo de specificul litigiului adus în fața Curții, situația de drept analizată, configurată de existența, la nivel normativ, a unor condiții legate de numărul minim de membri ai unui partid politic și de reprezentarea/dispersia regională/locală a acestora, reprezintă un "liant" și pentru textul de lege contestat.

Într-un alt dosar soluționat de CtEDO – *cauza Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu împotriva României* – instanța europeană a considerat că respingerea cererii de înregistrare a acestui partid politic exclusiv în urma examinării conformității statutului și programului său politic cu ordinea constituțională și juridică a statului și fără ca acesta să aibă activitate politică înainte de înregistrare nu reprezenta o măsură necesară într-o democrație, reamintind că statul trebuie să uzeze de puterea sa de apreciere cu bună-credință, cu grijă și în mod rezonabil (§ 49, 51, 53 și următoarele). În final, Curtea, în aceeași cauză, constatând încălcarea art.11 din Convenție, a apreciat că „o măsură atât de radicală ca respingerea cererii reclamanților de înregistrare a PCN ca partid politic, luată înainte chiar ca aceasta să înceapă desfășurarea activităților, este disproporționată cu scopul propus și, în consecință, nu este necesară într-o societate democratică” (§ 60). Deci, CtEDO nu admite limitări excesive la nivelul condițiilor formale pentru exercitarea dreptului de asociere, cu atât mai mult cu cât acestea sunt impuse chiar în vederea înregistrării partidului politic. Iar în eventualitatea în care *prevederile legale contestate rămân*

intacte, există riscul condamnării Republicii Moldova pentru nesocotirea art.11 al Convenției.

Avînd în vedere că, în interpretarea Curții Constituționale a art.41 alin.(1) din Legea Supremă [Hotărîrea nr.37 din 10 decembrie 1998], s-a constatat că stabilirea prin lege a criteriului reprezentativității teritoriale [și numerice] pentru înregistrarea partidelor nu afectează libera asociere cîtă vreme, prin efectele sale, nu ar conduce la suprimarea dreptului la asociere sau la efecte similare cu o asemenea suprimare, cele învederate mai sus denotă că dispozițiile art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice reglementează o măsură ce, în raport cu actualul stadiu al evoluției societății, nu mai corespunde cerințelor sale de necesitate. În plus, prin caracterul său excesiv, *textul de lege contestat duce la imposibilitatea exercitării efective a dreptului de asociere*, ceea ce echivalează cu afectarea dreptului în însăși substanța sa. *Din această cauză, dispozițiile art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice contravin dreptului de asociere garantat de art.41 din Constituție.*

Despre prezumtiva înfrîngere a dreptului la asociere Parlamentul Republicii Moldova a fost preîntîmpinat încă la etapa pregătirii proiectului de lege cu privire la partide pentru lectura a doua. Atunci, după aprobarea în primă lectură, proiectul legii a fost expedit spre expertizare Comisiei de la Veneția. În Opinia nr.431/2007, intitulată „Comentarii asupra propunerii legislative privind partidele politice din Moldova” (adoptată la cea de-a 71-a sesiune plenară a Comisiei de la Veneția din 1-2 iunie 2007), Comisia de la Veneția a criticat cerința potrivit căreia un partid politic nu poate avea mai puțin de 5.000 de membri în cel puțin jumătate din unitățile sale administrativ-teritoriale, cu nu mai puțin de 150 de membri în fiecare dintre acestea. Comisia a apreciat aceste cerințe ca fiind neobișnuit de ridicate, comparativ cu alte democrații din vestul Europei și *aproape imposibil de atins pentru orice asociație locală*. Este adevărat că, în varianta sa finală, legea a suferit unele modificări: în loc de 5000 de membri au rămas 4000; în loc de minim 150 de membri din cele 17 raioane, au rămas cîte 120 din fiecare. Însă problema de fond a rămas. Micșorarea cu

1000 a numărului de membri necesari pentru înregistrarea partidului (așa cum și majorarea) nu este în măsură să încline balanța așa încât problema limitării excesive a dreptului de asociere să fie remediată. În plus, chiar dacă recomandările Comisiei de la Veneția nu au caracter obligatoriu, ele nici nu pot fi ignorate, întrucât reprezintă, pe de o parte, reguli cu valoare de principiu care constituie premisele necesare exercițiului oricărei democrații constituționale, și, pe de altă parte, un indiciu în privința posibilei decizii în cazul unui litigiu.

Ultimul argument pe care dorim să-l aducem pentru a justifica îngrădirea, prin textul care face obiectul prezentei sesizări, a dreptului de asociere, are legătură cu decizia nu foarte îndepărtată a Curții Constituționale din România prin care s-au declarat neconstituționale prevederile art.19 alin.(3) din Legea partidelor politice nr.14/2003 [Decizia nr.75 din 26 februarie 2015¹⁰]. Textul declarat neconstituțional de instanța din statul vecin este, în fond, similar cu textul existent în legislația Republicii Moldova, sub rezerva diferențelor referitoare la numărul populației. Astfel, dacă în România, cu o populație de circa 20 milioane, numărul de membri necesari pentru înregistrarea partidului era de 25 mii, adică raportul dintre numărul de membri și numărul populației fiind de 0,125 %, atunci în Republica Moldova, care are o populație de circa 3 milioane și necesită 4 mii de membri, această proporție atinge cifra de 0,133 % (deci, în România procentul era chiar un pic mai favorabil). Raționamentele avute în vedere la adoptarea Deciziei nr.75 din 26 februarie 2015 pot fi aplicate *mutatis mutandis* și în prezenta cauză. De altfel, în România problema vizată este depășită, or pentru a pune în acord legislația cu Decizia Curții, Parlamentul României a adoptat Legea nr.14/2015 privind modificarea și completarea Legii partidelor politice nr. 14/2003 și a stabilit ca pentru înregistrarea unui partid politic este nevoie de minim **3 membri**¹¹.

2. Încălcarea art.4 și a art.8 din Constituție

¹⁰ https://www.ccr.ro/files/products/Decizie_75_2015.pdf.

¹¹ http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.act?ida=130324

Interpretarea prevederilor art.4 și a art.8 din Constituție a constituit obiectul examinării Curții Constituționale. Astfel, prin Hotărîrea privind interpretarea unor prevederi ale art.4 din Constituția Republicii Moldova nr.55 din 14 octombrie 1999, Curtea Constituțională a hotărît:

„1. Prin art. 4 din Constituție se garantează nu numai drepturile și libertățile fundamentale ale omului, consacrate de Constituție, dar și principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

Prin principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional se înțeleg principiile și normele dreptului internațional cu caracter general și universal.

2. Prin sintagma „celelalte tratate la care Republica Moldova este parte”, cuprinsă în art. 4 alin. (1) din Constituție, se înțeleg tratatele internaționale ratificate de către Republica Moldova, inclusiv tratatele internaționale la care Republica Moldova a aderat, care sunt executorii pentru Republica Moldova.”

Totodată, Curtea a remarcat că prevederile art.4 din Legea Supremă comportă consecințe juridice, presupunînd că, în caz de neconcordanță între conținutul tratatelor internaționale și legile interne, prioritate trebuie acordată prevederilor internaționale [Hotărîrea nr.12 din 14 mai 2015, § 26]. Tot Curtea Constituțională a statuat că *„practica jurisdicțională internațională [...] este obligatorie pentru Republica Moldova, ca stat care a aderat la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale”* [Hotărîrea Curții Constituționale nr.16 din 28 mai 1998].

Întrucît prevederile art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice nu sunt justificate prin raportare la testul de proporționalitate în sensul jurisprudenței CtEDO, rezultă că acestea ***încalcă prevederile art.4 și 8 din Legea Supremă.***

3. Încălcarea art.23 din Constituție

Curtea Constituțională, pe cale jurisprudențială și în unison cu practica CtEDO, a stabilit că orice act normativ trebuie să respecte principiile și normele

constituționale, precum și exigențele de tehnică legislativă, menite să asigure claritatea, previzibilitatea, predictibilitatea și accesibilitatea actului. Legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, iar în cazul unor instituții juridice cu o structură complexă, să prevadă elementele ce disting particularitățile lor [Hotărârea nr.13 din 15 mai 2015, § 108].

Articolul 8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice nu respectă exigențele enumerate mai sus. Și asta deoarece impune ca o colectivitate de cetățeni care se doresc să devină partid politic să prezinte la Ministerul Justiției ”[...] *lista membrilor partidului politic* [...]”. Or, de vreme ce, ***până la înregistrare nu există, din punct de vedere juridic, un partid politic***, nu se poate vorbi *a priori* despre existența ***membrilor de partid***.

Plus la aceasta, instituționalizarea unui curent politic nu poate avea loc înainte de constituirea respectivului partid, ci, în mod firesc, ulterior acestui moment, în deplină legătură cu acțiunile politice pe care le întreprinde această entitate.

Aceeași situație se atestă în privința constituirii ”*organizațiilor teritoriale ale partidului*”. Articolul contestat impune constituirea organizațiilor teritoriale ale partidului necătînd la aceea că partidul propriu-zis, reieșind din prevederile art.8 alin.(7), nu există pînă la înregistrare la Ministerul Justiției.

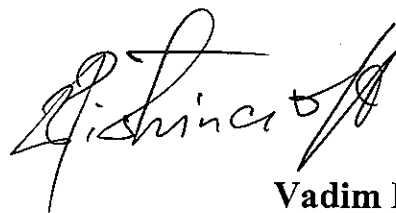
În concluzie, considerăm că art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice ***încalcă și prevederile art.23 din Constituție***.

V. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

În lumina celor expuse, întrucît prevederile art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice contravin dispozițiilor art.4, art.8, art.23 și art.41 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, precum și art.11 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, reprezentînd o limitare excesivă a dreptului la asociere, în temeiul

art.135 alin.(1) din Constituție, a art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și Codului jurisdicției constituționale, solicit:

- 1) declararea sesizării ca fiind admisibilă;
- 2) admiterea sesizării și declararea neconstituționalității art.8 alin.(1) lit.d) din Legea nr.294-XVI din 21 decembrie 2007 privind partidele politice;
- 3) soluționarea provizorie a problemei numărului membrilor necesari pentru înregistrarea partidelor politice pînă la adoptarea de către Parlament a noilor prevederi prin care legislația în vigoare s-ar pune în acord cu hotărîrea Curții.



Vadim PISTRINCIUC

deputat în Parlamentul Republicii Moldova