

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
pentru controlul constituționalității unor prevederi ale
Legii nr.718-XII din 17 septembrie 1991 "Privind partidele
și alte organizații social-politice"* în redacția legilor
nr.146-XIV din 30 septembrie 1998, nr.367-XIV din**
29 aprilie 1999*, nr.795-XIV din 10 februarie 2000******
și nr.1534-XV din 13 decembrie 2002 "Pentru modificarea
și completarea Legii nr.718-XII din 17 septembrie 1991
privind partidele și alte organizații social-politice" *****

Nr.11 din 03.06.2003

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.123-125/12 din 20.06.2003

* * *

*M.O., 1991, nr.11-12, art.106.
**M.O., 1998, nr.100-102, art.613.
***M.O., 1999, nr.53-54, art.247.
****M.O., 2000, nr.39-41, art.284.
*****M.O., 2002, nr.185-189, art.1406.

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:

Victor PUȘCAȘ - președinte, judecător-raportor
Mircea IUGA - judecător
Constantin LOZOVANU - judecător
Dumitru PULBERE - judecător
Elena SAFALERU - judecător
Ion VASILATI - judecător

cu participarea Maiei Țurcan, grefier, deputatului în Parlament
Mihai Petrache, autorul sesizării, Ion Mîțu, reprezentantul permanent al
Parlamentului la Curtea Constituțională, conducîndu-se după art.135
alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu
privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.a) și art.16
alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință
pleneră deschisă dosarul privind controlul constituționalității unor
prevederi din Legea nr.718-XII din 17 septembrie 1991 "Privind partidele
și alte organizații social-politice" în redacția legilor nr.146-XIV din
30 septembrie 1998, nr.367-XIV din 29 aprilie 1999, nr.795-XIV din 10
februarie 2000 și nr.1534-XV din 13 decembrie 2002 "Pentru modificarea
și completarea Legii nr.718-XII din 17 septembrie 1991 privind partidele
și alte organizații social-politice".

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea
deputatului în Parlament Mihai Petrache, depusă la 5 februarie 2003, în
conformitate cu art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea
Constituțională, art.38 și art.39 din Codul jurisdicției
constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 10 februarie 2003 sesizarea
a fost acceptată spre examinare în fond.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea
Constituțională a solicitat puncte de vedere Parlamentului,
Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Ministerului Justiției,
Procurorului General, Institutului de Studii Politice și Relații
Internaționale.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de

judecătorul-raportor și argumentele expuse de participanții la ședință,
 Curtea Constituțională

a constatat:

La 17 septembrie 1991 Parlamentul a adoptat Legea nr.718-XII "Privind partidele și alte organizații social-politice" (în continuare - Legea nr.718-XII), care ulterior a fost modificată și completată prin: Legea nr.146-XIV din 30 septembrie 1998 "Pentru modificarea și completarea Legii privind partidele și alte organizații social-politice" (în continuare - Legea nr.146-XIV), Legea nr.367-XIV din 29 aprilie 1999 "Pentru modificarea articolului 5 din Legea privind partidele și alte organizații social-politice" (în continuare - Legea nr.367-XIV), Legea nr.795-XIV din 10 februarie 2000 "Pentru modificarea și completarea Legii privind partidele și alte organizații social-politice" (în continuare - Legea nr.795-XIV) și Legea nr.1534-XV din 13 decembrie 2002 "Pentru modificarea și completarea Legii nr.718-XII din 17 septembrie 1991 privind partidele și alte organizații social-politice" (în continuare - Legea nr.1534-XV).

Prin sesizarea depusă la Curtea Constituțională autorul contestă unele prevederi din legile citate pentru motivul că acestea contravin principiilor și normelor cuprinse în art.1 alin.(3), art.5 alin.(1), art.7, 8 și 41 din Constituția Republicii Moldova.

Astfel, la cererea autorului sesizării, Curtea a reținut spre examinare următoarele dispoziții legale:

1. Art.I pct.4 lit.a) din Legea nr.146-XIV, prin care art.5 alin.3 lit.a) din Legea nr.718-XII a fost modificat și expus astfel:

"Statutul partidului sau al altei organizații social-politice se înregistrează dacă:

a) are 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 din unitățile administrativ-teritoriale menționate."

Ulterior, prin Legea nr.367-XIV, legislatorul a substituit în acest text cifra "150" cu "600".

Autorul sesizării consideră că modificările operate în art.5 alin.3 lit.a) din Legea nr.718-XII contravin dispozițiilor art.1 alin.(3), art.5 alin.(1) și art.41 alin.(2) din Constituție.

În opinia autorului sesizării, prevederile menționate ale legii condiționează dreptul cetățeanului la asociere liberă, limitează aplicarea practică a pluralismului politic ca principiu constituțional.

Raportînd dispozițiile legale contestate la normele constituționale, Curtea relevă că anterior, prin Hotărîrea nr.3 din 29 ianuarie 1999 "Cu privire la controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.146-XIV din 30 septembrie 1998 "Pentru modificarea și completarea Legii privind partidele și alte organizații social-politice"* (în continuare - Hotărîrea nr.3), s-a pronunțat asupra constituționalității art.I pct.4 lit.a) din Legea nr.146-XIV. Pentru acest motiv, în baza art.60 lit.e) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea consideră necesar de a sista procesul pentru controlul constituționalității art.5 alin.3 lit.a) din Legea nr.718-XII în redacția art.I pct.4 lit.a) din Legea nr.146-XIV.

 *M.O., 1999, nr.16-18, art.7.

Referitor la modificarea, prin Legea nr.367-XIV, a numărului minim de membri ai partidului din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul al doilea necesar pentru înregistrarea partidului, asupra căreia Curtea nu s-a pronunțat, Curtea reiterează concluziile expuse în Hotărîrea nr.3 și invocă suplimentar Hotărîrea nr.37 din 10 decembrie 1998 "Privind interpretarea art.41 alin.(1) din Constituția Republicii

Moldova"*** (în continuare - Hotărîrea nr.37). Prin relevanța enunțurilor expuse în hotărîrile nr.3 și nr.37 Curtea apreciază drept constituțională sintagma "600" din art.5 alin.3 lit.a) din Legea nr.718-XII în redacția Legii nr.367-XIV.

**M.O., 1999, nr.1-2, art.1.

2. Art.I pct.1, 2, 3 și 4 din Legea nr.1534-XV, prin care au fost operate următoarele modificări în Legea nr.718-XII:

Art.15 alin.2 a fost completat cu litera e), care stipulează că cererea de înregistrare a statutului se depune la Ministerul Justiției, însoțită de:

"e) actele de constituire a organizațiilor teritoriale ale partidului sau ale altei organizații social-politice, în conformitate cu prevederile articolului 5 alineatul 3 litera a) și ale articolului 20 alineatul 1."

Art.18 alin.3 a fost completat cu subalin.4, conform căruia partidele și alte organizații social-politice sînt obligate:

"să prezinte Ministerului Justiției anual, în perioada 1 ianuarie - 1 martie, listele membrilor săi pentru reconfirmarea numărului lor minim, în conformitate cu Regulamentul cu privire la înregistrarea partidelor și altor organizații social-politice, aprobat de Guvern."

Art.20 alin.1 a fost expus în următoarea redacție:

"Partidele și alte organizații social-politice trebuie să aibă, în cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul doi, organizații teritoriale cu numărul de membri prevăzut de prezenta lege. Raportul privind numărul de membri ai partidului sau ai altei organizații social-politice, cu indicarea unităților administrativ-teritoriale, va fi prezentat Ministerului Justiției anual, în perioada 1 ianuarie - 1 martie".

La 27 februarie 2003, prin Legea nr.64-XV "Pentru modificarea și completarea Legii nr.718-XII din 17 septembrie 1991 privind partidele și alte organizații social-politice"* (în continuare - Legea nr.64-XV), Parlamentul a substituit în acest articol textul "în perioada 1 ianuarie - 1 martie" cu textul "pînă la 1 decembrie".

*M.O., 2003, nr.46-47, art.180.

Art.21 alin.1, după prima propoziție, a fost completat cu următorul text:

"Calitatea de membru se consemnează în listele membrilor partidului sau ai altei organizații social-politice în modul prevăzut de Regulamentul cu privire la înregistrarea partidelor și altor organizații social-politice".

În opinia subiectului sesizării, aceste norme contravin art.5 alin.(1) și art.41 alin.(1) din Constituție pentru că:

- sînt obligatorii pentru toate partidele, indiferent de data constituirii lor și de faptul dacă au subdiviziunile teritoriale respective;

- impun efectuarea unor acțiuni organizatorice și de evidență, care, în opinia sa, echivalează cu reînregistrarea anuală a partidelor politice și le distrag de la îndeplinirea programelor de activitate;

- impun interogarea membrului de partid și reconfirmarea anuală a opțiunii sale politice la inițiativa organului de partid din care face parte, ignorîndu-se astfel norma constituțională privind dreptul persoanei la libera asociere și retragere din partidul politic.

Recunoscînd constituționale prevederile art.5 alin.3 lit.a) din Legea nr.718-XII prin Hotărîrea nr.3 și prezenta hotărîre și în

conformitate cu enunțurile expuse în Hotărîrea nr.37, Curtea apreciază drept constituționale prevederile art.15 alin.2 lit.e) din Legea nr.718-XII în redacția art.I pct.1 din Legea nr.1534-XV, care se află în corelație directă cu acestea și sînt subsecvente lor prin caracterul și specificările pe care le conțin.

Dispozițiile art.18 alin.3 subalin.4, art.20 alin.1 și art.21 alin.1 din Legea nr.718-XII în redacția Legii nr.1534-XV sînt determinate de comportamentul legal impus de legislator prin dispozițiile art.5 alin.3 lit.a) precitate.

Un partid politic este o asociație care poate fi structurată atît pe verticală, cît și pe orizontală, avînd scopul de a implementa o ideologie referitoare la guvernarea societății. El are o conducere, alcătuită din persoane responsabile, alese din rîndurile membrilor săi, care poartă răspundere în fața colegilor de partid și a societății în ansamblu pentru activitatea organelor de conducere ale partidului, pentru disciplină și evidență atît în cadrul partidului, cît și în raport cu alte instituții din societate. Astfel, Curtea consideră că măsurile de evidență și responsabilitățile impuse factorilor de decizie din cadrul partidului, prezentarea de rapoarte de către aceștia unor instituții publice, precum și colectarea semnăturilor membrilor săi, nu sînt de natură să îngredească dreptul la libera asociere în partide, garantat de art.41 alin.(1) din Constituție.

Necesitatea consemnării calității de membru al partidului sau al altei organizații social-politice, reglementată de art.21 alin.1 din Legea nr.718-XII, este dictată și de art.3 din aceeași lege, conform căruia partidele și alte organizații social-politice consemnează calitatea de membru a aderenților lor.

În baza constatărilor expuse, Curtea Constituțională apreciază drept constituționale prevederile art.18 alin.3 subalin.4, art.20 alin.1 și art.21 alin.1 din Legea nr.718-XII în redacția art.I pct.2, 3 și 4 din Legea nr.1534-XV.

Prin Legea nr.64-XV, care nu a fost contestată, au fost operate modificări în dispozițiile art.20 alin.1, dar numai în sensul termenelor prezentării anuale a listelor și rapoartelor, fără a se schimba esențial conținutul.

3. Curtea reține spre examinare și art.I pct.6 din Legea nr.1534-XV, prin care art.32 alin.1 din Legea nr.718-XII a fost expus în următoarea redacție:

"Curtea Supremă de Justiție, în baza cererii Ministerului Justiției, va constata încetarea activității partidului sau a altei organizații social-politice și va dispune procedura de lichidare a acesteia în cazul în care:

partidul sau altă organizație social-politică nu a convocat nici un congres sau nici o conferință timp de 4 ani;

partidul sau altă organizație social-politică nu a prezentat, în termenul stabilit de lege, listele membrilor săi, reînnoite anual, pentru reconfirmarea numărului minim de membri stabilit de lege;

la data verificării listelor membrilor partidului sau ai altei organizații social-politice, se constată că numărul de membri a scăzut sub limita stabilită de prezenta lege pentru înregistrarea statutului;

nu sînt respectate condițiile prevăzute la art.20 alin.1".

Curtea relevă că după natura lor juridică prevederile art.32 alin.1 din Legea nr.718-XII în redacția art.I pct.6 din Legea nr.1534-XV comportă un caracter sancționar, stipulînd condițiile în care intervine lichidarea partidului sau a altei organizații social-politice.

Potrivit art.41 alin.(4) din Constituție, partidele și alte organizații social-politice pot fi dizolvate numai dacă sînt declarate neconstituționale și numai în cazul în care acestea, 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.

Curtea menționează că această normă constituțională reglementează expres și exhaustiv condițiile de lichidare sancționară a partidelor politice, neadmițând extinderea lor.

Totodată, potrivit art.72 alin.(3) din Constituție, prin lege organică se poate stabili numai modul de organizare și funcționare a partidelor politice, nu însă și temeiurile de lichidare sancționară a lor.

Pentru considerentele expuse Curtea subliniază că Parlamentul nu a fost în drept să extindă condițiile de lichidare ca formă de sancționare a partidelor politice peste limitele constituționale strict delimitate în art.41 alin.(4).

Prin urmare, lichidarea partidelor politice și a altor organizații social-politice poate fi exercitată numai în cazurile expres prevăzute de art.41 din Constituție și numai cu avizul Curții Constituționale.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului în hotărârile sale a enunțat că, reieșind din importanța democrației în sistemul Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale (în continuare - Convenția)*, partidele politice țin de domeniul articolului 11, stabilind că dizolvarea acestora de către autoritățile de stat trebuie să satisfacă cerințele art.11 alin.2 din Convenție.

*Tratate internaționale, vol.I, p.341-358.

În opinia Curții Europene, imixtiunea în exercitarea drepturilor prevăzute de articolele 8, 9, 10 și 11 ale Convenției trebuie să fie evaluată cu standardul al ceea ce constituie "măsuri necesare într-o societate democratică". Prin urmare, excepțiile stabilite în articolul 11, în ceea ce privește partidele politice, trebuie să fie interpretate în mod strict; numai motive convingătoare și impunătoare pot justifica restricțiile libertății de asociere în partide. Determinând dacă există o necesitate în sensul art.11 alin.2, statele contractante dispun numai de o limitată marjă de apreciere, care merge de mână cu o supraveghere europeană riguroasă, ce cuprinde atât legea, cât și deciziile ce o aplică, inclusiv cele date de instanțe de judecată.

În aceeași ordine de idei, Comisia de la Veneția, la cea de-a 41-a sesiune a sa din 10-11 decembrie 1999, a adoptat șapte principii călăuzitoare privind interzicerea și desființarea partidelor politice și altor măsuri analogice. Prin aceste principii Comisia de la Veneția a reiterat concluziile expuse de Curtea Europeană, stabilind suplimentar că interzicerea sau desființarea unui partid politic trebuie să fie rezervată Curții Constituționale sau unui alt organ judiciar adecvat, într-o procedură ce oferă toate garanțiile unui proces echitabil, într-un termen rezonabil și ale transparenței.

În acest context Curtea observă că, și în cazul încălcării dispozițiilor art.41 alin.(4) din Constituție, măsurile legale luate pentru interzicerea sau desființarea forțată a partidelor politice vor fi considerate de natură excepțională și guvernate de principiul proporționalității în conformitate cu art.54 alin.(4) din Constituție.

În baza celor expuse, Curtea Constituțională apreciază că prevederile art.32 alin.1 din Legea nr.718-XII în redacția art.I pct.6 din Legea nr.1534-XV sînt neconstituționale.

Pentru motivele arătate, conducîndu-se după prevederile art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.60 lit.e), art.62 și art.68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Recunoaște constituționale:

- sintagma "600" din art.5 alin.3 lit.a) din Legea nr.718-XII din 17 septembrie 1991 "Privind partidele și alte organizații social-politice" în redacția Legii nr.367-XIV din 29 aprilie 1999 "Pentru modificarea articolului 5 din Legea privind partidele și alte organizații social-politice";

- dispozițiile art.15 alin.2 lit.e), art.18 alin.3 subalin.4, art.20 alin.1 din Legea nr.718-XII din 17 septembrie 1991 "Privind partidele și alte organizații social-politice" în redacția Legii nr.1534-XV din 13 decembrie 2002 "Pentru modificarea și completarea Legii nr.718-XII din 17 septembrie 1991 privind partidele și alte organizații social-politice";

- sintagma: "Calitatea de membru se consemnează în listele membrilor partidului sau ai altei organizații social-politice în modul prevăzut de Regulamentul cu privire la înregistrarea partidelor și altor organizații social-politice" din art.21 alin.1 din Legea nr.718-XII din 17 septembrie 1991 "Privind partidele și alte organizații social-politice" în redacția Legii nr.1534-XV din 13 decembrie 2002 "Pentru modificarea și completarea Legii nr.718-XII din 17 septembrie 1991 privind partidele și alte organizații social-politice".

2. Declară neconstituționale prevederile art.32 alin.1 din Legea nr.718-XII din 17 septembrie 1991 "Privind partidele și alte organizații social-politice" în redacția Legii nr.1534-XV din 13 decembrie 2002 "Pentru modificarea și completarea Legii nr.718-XII din 17 septembrie 1991 privind partidele și alte organizații social-politice".

3. Sistează procesul pentru controlul constituționalității prevederilor art.5 alin.3 lit.a) din Legea nr.718-XII din 17 septembrie 1991 "Privind partidele și alte organizații social-politice" în redacția Legii nr.146-XIV din 30 septembrie 1998 "Pentru modificarea și completarea Legii privind partidele și alte organizații social-politice".

4. Prezenta Hotărîre intră în vigoare la data adoptării, este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac și se publică în "Monitorul Oficial al Republicii Moldova".

Președintele
Curții Constituționale

Victor PUȘCAȘ

Chișinău, 3 iunie 2003.
Nr.11.

OPINIE SEPARATĂ

expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire
la Curtea Constituțională și art.67 din Codul
jurisdicției constituționale

Prin hotărîrea pronunțată la 3 iunie 2003 Curtea a recunoscut constituțională sintagma: "Calitatea de membru se consemnează în listele membrilor partidului sau ai altei organizații social-politice în modul prevăzut de Regulamentul cu privire la înregistrarea partidelor și altor organizații social-politice" din art.21 alin.1 din Legea nr.718-XII din 17 septembrie 1991 "Privind partidele și alte organizații social-politice" în redacția Legii nr.1534-XV din 13 decembrie 2002 "Pentru modificarea și completarea Legii nr.718-XII din 17 septembrie 1991 privind partidele și alte organizații social-politice".

Nu sîntem de acord cu decizia Curții asupra acestor prevederi pentru

următoarele considerente.

1. Prin dispozițiile menționate legiuitorul a impus partidelor și organizațiilor social-politice condiții suplimentare de evidență. Astfel, potrivit legii și Regulamentului cu privire la înregistrarea partidelor și altor organizații social-politice, conducerea partidului anual va prezenta Ministerului Justiției lista membrilor partidului, cu consemnarea calității de membru, pentru reconfirmarea numărului minim necesar de membri.

În opinia subsemnaților, persoana care aderă la un partid va depune doar cerere de înscriere, credibilitatea căreia se menține pe durata cât nu este substituită de cererea de retragere din partid, precum și cât nu este întreruptă de deces sau suspendată pe cale sancționară de ceilalți membri ai partidului conform statutului sau prin lege (una din prevederile sancționare fiind cuprinsă în art.2 alin.3 din Legea nr.718-XII).

Considerăm că reconfirmarea periodică prin semnătură a apartenenței la partid îngrădește dreptul persoanei la libera asociere în partide, la identitatea politică și, tangențial, dreptul la libera circulație, persoana fiind nevoită să se afle în unitatea administrativ-teritorială în perioada colectării semnăturilor.

Prin urmare, în opinia noastră, cererea de asociere la partid este actul doveditor cu deplină credibilitate de apartenență a persoanei la partid.

2. Conform art.10 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului, dreptul la libertatea de exprimare, garantat de această normă internațională, cuprinde "libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice". În sensul acestei norme, autoritățile publice nu pot obliga persoana să prezinte informații despre opțiunea sa pentru un program politic. Cu atât mai mult, persoanei nu i se poate impune obligația de a consemna în liste suplimentare calitatea de membru al unui partid politic. Credem că trebuie luată în considerare și eventualitatea intimidărilor la care poate fi supusă persoana de către membrii altor formațiuni politice, cu superioritate numerică în localitatea respectivă, în perioada colectării semnăturilor, pentru a-l determina să se retragă din partid sau, în anul scrutinului, din cursa electorală.

Pentru motivele arătate, considerăm neconstituționale prevederile art.1 pct.4 din Legea nr.1534-XV din 13 decembrie 2002.

Președintele
Curții Constituționale,
Judecător-raportor

Victor PUȘCAȘ

Judecătorul
Curții Constituționale

Mircea IUGA

Chișinău, 3 iunie 2003.

ADRESA
CURȚII CONSTITUȚIONALE

La sesizarea deputatului în Parlament Mihai Petrache, la 3 iunie 2003 Curtea Constituțională a exercitat controlul constituționalității unor prevederi din legile nr.146-XIV din 30.09.1998, nr.367-XIV din 29.04.1999, nr.795-XIV din 10.02.2000 și nr.1534-XV din 13.12.2002 "Pentru modificarea și completarea Legii nr.718-XII din 17.09.1991 privind partidele și alte organizații social-politice".

Art.5 alin.3 lit.a) din Legea nr.718-XII din 17.09.1991 "Privind

partidele și alte organizații social-politice" stipulează următoarele:
"Statutul partidului sau al altei organizații social-politice se înregistrează dacă:

a) are cel puțin 5000 de membri domiciliați în cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul doi, dar nu mai puțin de 600 în fiecare din unitățile administrativ-teritoriale menționate".

Având în vedere că după intrarea în vigoare a ultimei redacții a Legii nr.764-XV din 27.12.2001 "Privind organizarea administrativ-teritorială" numărul unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea a crescut considerabil (de la 12 la 35), este necesar să se modifice expresiile numerice din prevederile precitate, care, în redacția actuală, se contrazic, determinând creșterea componenței numerice a partidului de la 5000 la 10800 de membri.

Pentru motivele arătate, în temeiul art.79 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională atrage atenția Parlamentului asupra oportunității lichidării lacunelor semnalate.

Parlamentul, în termen de 3 luni, va informa Curtea Constituțională asupra rezultatelor examinării prezentei adrese.

Victor PUȘCAȘ
Președintele Curții Constituționale

PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

3 iunie 2003