

Dosarul nr. 3-226/23  
2-23157245-02-3-07122023

H O T Ă R Ă R E  
În numele legii

12 decembrie 2023

mun. Chișinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al  
Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ  
al Curții de Apel Chișinău

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul  
Judecători  
Grefier

Veronica Negru  
Ecaterina Palanciuc și Ina Dutca  
Ana Roșu

examinând în ședință publică acțiunea în control normativ înaintată de  
Partidul Politic ”Șansă” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a  
R.Moldova cu privire la anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale  
a Republicii Moldova nr. 92 din 03.11.2023

c o n s t a t ă :

1. La data de 04 noiembrie 2023, Partidul Politic ”Șansă” s-a adresat la Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani) cu acțiune în contencios administrativ împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova privind anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a R. Moldova nr.92 din 03.11.2023.
2. În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că, pe data de 03 noiembrie 2023, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova a emis Dispoziția nr. 92 prin care a dispus: ”în contextul pericolelor deosebit de grave la adresa securității naționale, prezentate de către Serviciul Informații și Securitate (scrisoarea nr. E/1 1772 din 03.11.2023...,1.1. Prin derogare de la prevederile art. 72 alin. (4), art. 102 alin. (2) și (5) Cod electoral al Republicii Moldova nr.325/2022, se anulează înregistrarea concurenților electorali desemnați de către Partidul Politic ”Șansă” în cadrul alegerilor locale generale din 05 noiembrie 2023. 1.2. Comisia Electorală Centrală, prin intermediul consiliilor electorale de circumscripție, va asigura informarea imediată despre măsură a tuturor birourilor electorale ale secțiilor de votare, care, cel târziu până la sfârșitul zilei de 04 noiembrie 2023, în conformitate cu prevederile art. 72 alin. (4) Cod electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, vor aplica ștampila cu mențiunea „Retras” în toate buletinele de vot, în dreptul tuturor concurenților electorali din partea Partidului Politic „ȘANSĂ.”

3. Menționează reclamantul că, motivația Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, s-a rezumat la unele constatări din partea Serviciului de Informații și Securitate cu privire la unele investigații și pretinse acțiuni de corupere a alegătorilor și necesitatea asigurării securității statului de influențe externe.
4. Indică că, prin actul administrativ individual defavorabil reclamantul este sancționat cu cea mai gravă sancțiune de ordin electoral posibilă: anularea înregistrării tuturor candidaților din partea Partidului Politic ”Șansă”.
5. Subliniază reclamantul că, prin acest act administrativ este prejudecat grav, i se încalcă drepturile fundamentale la alegeri libere, este restrâns dreptul fundamental de a fi ales, este restrâns grav dreptul la libera exprimare, este discriminat în raport cu alți concurenți electorali, nu i se asigură condiții echitabile la o campanie electorală în conformitate cu principiile constituționale și Codul electoral.
6. Menționează că, pe data de 24 februarie 2022 Parlamentul a adoptat hotărârea nr. 41 privind declararea stării de urgență. Motivul stării de urgență a fost declarat conflictul militar din țara vecină, pericolul securității regionale. Parlamentul a acordat competențe CSE reieșind din prevederile Legii nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război. Aceste competențe au fost acordate în vederea soluționării problemelor stringente care reies exclusiv din situația care a generat instituirea stării de urgență.
7. Relevă că, starea de urgență a fost prelungită de multe ori. Iar, prin hotărârea Parlamentului nr. 274 din 21 septembrie 2023, la solicitarea CSE și Guvernului, iarăși a fost prelungită starea de urgență încă pentru 60 de zile. Potrivit notei informative și declarațiilor Prim-ministrului în plenul Parlamentului necesitatea prelungirii stării de urgență a fost dictată de ostilitățile militare din Ucraina, suprapunerea cu criza energetică, potențiala criză a refugiaților, fapte ce pot afecta securitatea națională.
8. Subliniază că, anterior atât Guvernul, cât și CSE, nu și-a depășit mandatul și nu a impus alte restricții ale drepturilor fundamentale, precum dreptul la întruniri, etc. Nici în raportul CSE, nici în declarațiile Prim-ministrului din plen nu au fost oferite date și informații prin care s-ar constata anumite amenințări la securitatea națională generate de alegeri.
9. Remarcă că, atunci când s-a instituit starea de urgență și la prelungirea acesteia, s-a indicat expres că, această stare de urgență nu va afecta desfășurarea alegerilor locale generale din data de 05 noiembrie 2023. Astfel Parlamentul expres a indicat în hotărârea sa că, efectele stării de urgență nu se pot extinde față de alegeri și, respectiv procedurile electorale.

10. În aceste circumstanțe constată faptul că, Comisia pentru Situații Excepționale și-a depășit grav competențele delegate de Parlament, implicându-se ilegal în procesul electoral din Republica Moldova și substituind organele electorale.
11. Punctează reclamantul că, prin Dispoziția nr.92 din 03 noiembrie 2023, s-au făcut derogări inadmisibile de la prevederile Codului electoral și astfel, prin ignorarea tuturor procedurilor legale cu privire la sancționarea unui concurent electoral și anularea înregistrării acestuia, reclamantul este afectat grav și i se încălcă drepturile fundamentale la alegeri libere și dreptul de a fi ales, principii garantate de jurisprudența națională și internațională.
12. Învederează că, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova și-a depășit grav competența atribuindu-și ilegal competența Parlamentului de legiferare, anulând absolut nejustificat capitole întregi din Codul electoral.
13. Indică că, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova a fost abilitată să ia măsuri legate de depășirea stării de urgență și doar atât. Aceste măsuri se rezumă la problematica energetică, depășirea consecințelor fluxului de migrați din Ucraina și anumite măsuri economice generate de conflictul din țara vecină, nimic mai mult.
14. Subliniază reclamantul că, nu există nici o urgență legată de riscuri sau amenințări pentru securitatea statului, după cum se menționează în dispoziție, anume din partea reclamantului, iar acuzațiile aduse Partidului Politic "Șansă" sânt de-a dreptul aberante și ridicole. Nu există nici un act juridic definitiv sau vreo sentință de judecată care ar stabili vinovăția reclamantului ca o entitate juridică colectivă în privința acelor grave acuzații aduse. Motivele legate de război hibrid și amenințări din partea Federației Ruse sunt falsuri ordinare și care nu au nimic comun cu activitatea reclamantului care se ghidează strict de lege, iar candidații acestuia participă în campanie electorală respectând principiile unui proces electoral corect și legal.
15. Precizează că, instituțiile statului, dacă au anumite dubii sau probe de comiterea unor infracțiuni nu acționează respectând procedurile legale corespunzătoare potrivit legislației procesual penale și cu respectarea principiului de nevinovăție, principiului individualizării pedepsei, cu asigurarea unui proces contradictoriu și echitabil, fiecare să aibă dreptul la apărare.
16. Indică reclamantul că, în cazul în care autoritățile au depistat cazuri de corupere a alegătorilor sau finanțare ilegală, trebuiau să ia măsuri individuale pe fiecare caz în parte în baza probelor, iar persoanele vinovate să fie trase la răspundere. În loc să investigheze fiecare caz separat, CSE, împreună cu SIS au decis să eludeze toate procedurile legale posibile și să pedepsească, fără judecată tot partidul cu tot cu acei cca 700 de candidați la funcția de primar și peste 6 000 de candidați la funcția de consilieri locali și raionali.
17. Menționează că, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nu a avut nici un drept legal să se substituie organelor electorale.

18. Remarcă că, în perioada electorală, toate contestațiile se examinează în regim urgent - maxim 3 zile, dar nu mai târziu de ziua alegerilor. Astfel, în cazul în care existau probe concludente și temeuri juridice de anulare a unor candidați atunci probele respective urmau a fi transmise către acele organe electorale care, potrivit competenței urmau să ia deciziile de rigoare, dar într-un proces individual și în baza unor criterii obiective. Astfel, nu era nevoie de nicio urgență și organ excepțional.
19. Susține că, argumentarea Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova în baza unor informații de la SIS cu privire la unele pretinse acțiuni de destabilizare, corupere sau implicare a factorilor externi nu au nicio legătură cu Partidul Politic "Șansă". În afară de niște presupuneri și acțiuni provocatoare din partea unor oponenți politici nu există nici o probă, nemaivorbind de vreun act juridic definitiv în acest sens. Consideră că, CSE nu a motivat nicidecum caracterul excepțional al acestei măsuri, element obligatoriu în asemenea situații pentru a evita abuzurile autorităților și încălcarea drepturilor fundamentale ale omului.
20. Indică că, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova a ignorat toate principiile prenotate, a impus restricții total nemotivate și disproporționate, fiind grav încălcate prevederile Constituției și Convenției europene.
21. Subliniază că, Dispoziția nr. 92 din 03 noiembrie 2023 restrânge unele 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.
22. Mai indică reclamantul că, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nu a motivat în ce măsură competențele ordinare ale executivului sau regulatorului electoral sunt insuficiente pentru depășirea riscurilor presupuse și menționate în contextul situației de criză și în ce măsură derogarea de la lege și preluarea competențelor unui organ autonom poate compensa deficiența în discuție. Nu a existat nicio motivare care să reflecte standardul proporționalității, în privința retracțiilor privind dreptul de a fi ales, libertatea de expresie, dreptul la informare, drepturi violate din dispoziția contestată.
23. Opinează că, autoritatea pârâtă, practic în tot textul actului administrativ dă dovadă de părtinire și rea credință de neimaginat. Unicul principiu de care s-a ghidat Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova este principul prezumției de vinovăție. Fără nici o probă directă, doar în baza unor presupuneri din partea SIS, Comisia de Situații Excepționale a și emis deja rechizitoriul contra Partidului Politic "Șansă".
24. Reliefează că, anularea înregistrării este cea mai dură sancțiune electorală. Interpretarea și aplicarea prevederilor art.102 alin. (5), trebuie să fie certă și

accesibilă. Aceste norme se interpretează strict conform conținutului său și nu pot fi deduse și interpretate reieșind din propriile presupuneri ale unor realități. În caz contrar sunt în fața unei discreții arbitrare inadmisibile din partea unei autorități publice.

25. Unul din principiile generale ale activității autorității publice este principiul legalității, conform căruia autoritățile publice trebuie să acționeze în conformitate cu legea.
26. Reiterează că, chiar dacă prin actul administrativ unde se manifestă puterea discreționară se referă la aspectele care, într-un cadru legal, conferă autorității publice (CSE/SIS) o anumită libertate de decizie, acest lucru nu presupune în nici un caz devierea de la litera legii, or, decizia luată în mod discreționar, trebuie să fie una optimă, să corespundă finalității actului, sensului legislației în vigoare, principiilor generale ale dreptului intern și internațional, drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, deci să corespundă scopului urmărit, care alcătuiește esența „dreptului discreționar”, a cărui realizare se efectuează cu respectarea principiilor legalității, oportunității și a echității.
27. Respectiv, autoritatea pârâtă în cadrul puterii sale discreționare, având obligația de a explica de ce a adoptat o anumită conduită din mai multe posibile nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul legii. Or, puterea discreționară nu trebuie confundată cu posibilitatea de a acționa arbitrar sau fără control, cum se pare că, ar sugera-o utilizarea cuvântului „discreționar”.
28. Subsecvent, atunci când decizia administrativă nu respectă limitele exterioare pe care legea le stabilește puterii discreționare a administrației, intervine excesul de putere, motiv pentru care actul de constatare este ilegal.
29. Cere, reclamantul Partidul Politic ”Șansa” anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 92 din 03.11.2023.
30. Concomitent cu depunerea acțiunii de contencios administrativ, Partidul Politic ”Șansă” a solicitat suspendarea executării hotărârii enunțate supra.
31. Prin Încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 04 noiembrie 2023, s-a transmis Curții de Apel Chișinău, pentru examinare după competență, acțiunea în contencios administrativ depusă de Partidul Politic ”Șansa” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova cu privire la anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a R. Moldova nr. 92 din 03.11.2023.
32. Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 04 noiembrie 2023, s-a ridicat conflict negativ între Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău și Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), dosarul fiind remis la Curtea Supremă de Justiție, pentru soluționarea conflictului negativ de competență apărut, fiind suspendat procesul la examinarea cauzei civile, intentate la acțiunea înaintată de Partidul

Politic ”Șansa” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a R. Moldova cu privire la anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a R. Moldova nr.92 din 03.11.2023.

33. Prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 04 noiembrie 2023, s-a constatat competența Curții de Apel Chișinău la examinarea cauzei civile de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Partidul Politic ”Șansa” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a R. Moldova cu privire la anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 92 din 03.11.2023.
34. La data de 05 noiembrie 2023 și 07 noiembrie 2023, reclamantul Partidul Politic Șansă” a depus cereri suplimentare la acțiunea inițială, prin care a reiterat caracterul arbitrar al Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a R. Moldova nr. 92 din 03.11.2023, prin care s-a decis anularea înregistrării concurenților electorali desemnați de Partidul Politic ”Șansă” în cadrul alegerilor locale generale din 05.11.2023.
35. Indică reclamantul că, din textul Dispoziției enunțate, se reține că, aceasta ar fi fost emisă în baza scrisorii Serviciului de Informații și Securitate nr.E/11772 din 03.11.2023, fiind specificat că, chipurile au fost identificate acțiuni ale ”unor concurenți electorali, care atentează grav și într-o manieră ireversibilă asupra desfășurării neviciate a exercițiului electoral, prin alterarea masivă, la nivel național, a voinței libere a cetățenilor și utilizarea în acest scop a unor metode interzise de lege, care nu corespund conceptului de desfășurare corectă a campaniei electorale.
36. Susține că, potrivit aceleiași dispoziții, Serviciul de Informații și Securitate a identificat activități de influențare a proceselor electorale pe tot teritoriul țării în scopul promovării intereselor statului străin - Federația Rusă - prin intermediul unui grup criminal organizat condus de cetățeanul Ilan Șor”, iar Serviciul de Informații și Securitate, de comun cu Inspectoratul General de Poliție, Centrul Național Anticorupție și Procuratura Anticorupție, a depistat și a documentat oferirea către Partidul Politic ”Șansa”, care participă la alegerile locale generale din 05.11.2023 și este controlat de Ilan Șor, a fondurilor financiare în proporții deosebit de mari, de proveniență externă și utilizarea acestora de către concurentul electoral contrar procedurilor stabilite de legislație, prin subminarea proceselor democratice, implicit cele electorale (fonduri care au fost utilizate de către concurentul electoral pentru finanțarea ilegală a campaniei electorale pe coordonatele de corupere politică a candidaților, coruperea alegătorilor și manipularea opiniei publice).
37. Subliniază că, Partidul Politic ”Șansă” categoric respinge insinuările Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova și cele ale Serviciului de Informații și Securitate, ca fiind absolut false, deoarece ele se bazează pe niște informații care nu corespund atât circumstanțelor factice ale cazului, cât și

prevederilor legii, considerând că, atât Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, cât și Serviciul de Informații și Securitate, au dat dovada transformării lor în agenți electorali ai partidului de guvernământ, având un singur scop - ajutarea acestuia să scape, prin înlăturarea din cursa electorală, de un concurent electoral, care se află în ascensiune, fiind susținut masiv de poporul Republicii Moldova.

38. Susține că, anume Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova și Serviciul de Informații și Securitate au viciat iremediabil procesele democratice din Republica Moldova, transformând alegerile din 05.11.2023 într-o farsă, care grav afectează negativ exprimare liberă a voinței poporului, Dispoziția sus-numită fiind una arbitrară, ilegală și vădit în contradicție cu prevederile Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului (Convenția Europeană a Drepturilor Omului).
39. Afirmă că, nu promovează și niciodată nu a promovat interesele statului străin - Federația Rusă, așa cum invocă Comisia în dispoziția sa, or, nici documentele statutare, nici cele programatice ale Partidului nu conțin așa deziderat, și nici la ședințele organelor de conducere ale Partidului sau la adunările membrilor săi, niciodată nu s-a pus acest scop sau obiectiv.
40. Subliniază că, nici Comisia, nici SIS, nu au prezentat careva probe pertinente, concludente, utile și veridice care ar fi dovedit acuzațiile grave, dar absolut nefondate, aduse la adresa partidului, acestea limitându-se doar la a face niște declarații nefondate, de caracter general, abstract, care atestă lipsa de probe, unicul interes promovat de Partidul Politic ”Șansă” fiind interesul poporului Republicii Moldova, promovarea drepturilor omului, libertăților fundamentale, edificarea statului de drept.
41. La fel, menționează ca, falsă motivarea privind controlul Partidului Politic ”Șansă” de către Ilan Șor, Partidul Politic ”Șansă” fiind oficial creat și legal înregistrat de organele competente ale Republicii Moldova, are propriul Președinte și propriile organe de conducere, care adoptă toate deciziile din numele Partidului, iar Ilan Șor nu intră în numărul conducătorilor Partidului, ultimul fiind un lider neformal, care din cauza activității sale politice și de binefacere, îndreptată la îmbunătățirea vieții cetățenilor Republicii Moldova, se bucură de mare respect din partea membrilor de partid, la fel cum Ilan Șor de bucură de un respect deosebit în rândurile poporului Republicii Moldova. Anume din aceste considerente Ilan Șor, în urma ultimului sondaj privind ratingul de încredere, a ocupat al doilea loc, imediat după Președinta Maia Sandu. Chiar și așa, Codul Electoral al Republicii Moldova (art.102 alin. (5) nu conține astfel de teme pentru anularea înregistrării subiectului electoral.
42. Menționează că, Codul Electoral al Republicii Moldova nu interzice finanțări din străinătate, cu condiția efectuării acestei finanțări de către un cetățean al Republicii Moldova, or, art.102 alin.(5) lit.c) Cod Electoral interzice utilizarea

mijloacelor financiare din străinătate, cu excepția donațiilor din partea cetățenilor Republicii Moldova cu venituri obținute în afara țării. Prin urmare, chiar și în situații ipotetice de finanțare a partidului de către Ilan Șor, această finanțare ar fi fost legală, fiind direct permisă de Codul Electoral. Totuși, Partidul Politic ”Șansă” neagă primirea finanțării din străinătate, fie din partea lui Ilan Șor, fie din partea oricărei alte persoane.

43. Învederează reclamantul că, în urma activității Comisiei pentru Situații Excepționale, au avut de suferit mai mult de 600 de candidați la funcția de primar și mai mult de 6 000 de candidați la funcția de consilier, vinovăția cărora nu fusese nici constatată, nici măcar examinată, Statul aplicând în privința candidaților Partidului Politic ”Șansă” o pedeapsă colectivă, neprevăzută de lege, fără a stabili legal fie vinovăția partidului ca o entitate politică, fie responsabilitatea fiecăruia dintre candidații partidului.
44. Totodată, invocă caracterul fals al motivării dispoziției nr.92 și în partea referitoare la ”manipularea opiniei publice”.
45. Cu referire la prevederile art.72 Cod electoral, menționează că, competența asupra pronunțării referitor la anularea înregistrării concurenților electorali aparține instanțelor de judecată, iar anulând înregistrarea concurentului electoral Partidul Politic ”Șansă”, Comisia pentru Situații Excepționale și-a asumat competențele instanței de judecată și, prin urmare, ar fi trebuit să activeze potrivit regulilor art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, garantând Partidului Politic ”Șansa” respectarea tuturor drepturilor la un proces judiciar echitabil, garantate de acest articol, fapt ce nu a avut loc.
46. Subliniază reclamantul că, alegerile s-au desfășurat în conformitate cu noul Cod electoral, adoptat în urma unui proces complex de consultații, cu implicarea organizațiilor societății civile, dar fără opoziția parlamentară.
47. Susține că, anularea înregistrării tuturor candidaților electorali din partea Partidului ”Șansă” în ajunul alegerilor, printr-o dispoziție executivă a Comisiei pentru Situații Excepționale nu a oferit un remediu legal eficient, limitând alegerea pentru electorat și a rezultat alegeri cu un singur concurent electoral în unele localități mai mici.
48. Indică că, la data de 04.10.2023, Parlamentul a adoptat modificările legale pentru a împiedica participarea la alegeri a anumitor persoane asociate cu un partid declarat neconstituțional pe termen de 3 ani, eficacitatea acestei măsuri fiind incertă, fără evaluări individualizate și limitări graduale a interdicției de a participa la alegeri, în special în cazul persoanelor ce sânt bănuite de anumite infracțiuni electorale, dar nu sânt nici urmărite penal, nici condamnate.
49. Învederează că, competențele largi ale Comisiei pentru Situații Excepționale și absența unui mecanism de control asupra deciziilor sale, stârnește preocupări.
50. Susține reclamantul că, efectul stării de urgență asupra procesului electoral și mandatul larg al CSE sânt îngrijorătoare, or, Hotărârea Parlamentului cu privire



la starea de urgență, acordă Comisiei autoritatea să restricționeze adunările, să reglementeze utilizarea telecomunicațiilor și să combată dezinformarea, știri false și discursuri instigatoare la ură. Dispozițiile Comisiei nu fac obiect al controlului de constituționalitate, ci doar al controlului normativ ca parte a procedurii de contencios administrativ.

51. Reliefează că, în anul 2020, Comisiei i-au fost acordate competențe semnificativ mai mari pentru perioada stării de urgență, dar totuși, prin Hotărârea din iunie, 2020, Curtea Constituțională a precizat că, autoritățile responsabile pentru controlul stării de urgență urmează să exercite doar sarcinile și acțiunile necesare pentru atingerea scopurilor anunțate la declararea acesteia și că, aceste atribuții nu trebuie să depășească competențele puterii executive, iar Parlamentul trebuie să exercite supravegherea eficientă a acestor măsuri. La data de 04.10, înainte de a fi votată în Parlament, Comisia pentru Situații Excepționale a emis Dispoziția prin care la fel a interzis categoriilor similare de persoane să participe la alegeri, în fond asigurând aplicarea interdicțiilor înainte ca legea să fie promulgată. Un mecanism de control legislativ asupra dispozițiilor CSE ar fi asigurat respectarea principiului de control și echilibru, în special în perioada alegerilor. Comisia trebuie să exercite competențele cu atenție maximă, iar deciziile ce au impact asupra exercitării dreptului de participare la alegeri și libertatea de exprimare ar beneficia de o motivație minuțioasă.
52. Punctează că, majoritatea membrilor Comisiei Electorale Centrale, sânt nominalizați de către partidele de guvernare, contribuind la un dezechilibru care contestă imparțialitatea instituțională.
53. Atrage atenția asupra faptului că, alegătorii care s-au mutat într-un raion diferit cu mai puțin de 3 luni înainte de ziua scrutinului, nu au fost incluși în lista principală a alegătorilor. Deși această restricție a fost menită să împiedice fraudarea alegerilor prin mutarea fictivă a alegătorilor, în rezultatul acesteia circa 3 000 alegători, care de fapt și-au schimbat locul de reședință au fost efectiv privați de dreptul la vot, contrar angajamentelor OSCE.
54. Mai invocă că, în decembrie 2022, Comisia pentru Situații Excepționale a suspendat licența de emisie a 6 posturi de televiziune, pe motiv de îngrijorări și bănuieli de dezinformare, amenințări la securitatea națională și presupusul control al acestor posturi de persoanele fizice și juridice aflate pe lista de sancțiuni internaționale. În data de 30 octombrie, Comisia a suspendat licența de emisie a altor 6 posturi de televiziune, iar Serviciul de Informații și Securitate a dispus blocarea accesului la 73 website-uri în baza aceluiași temei, în pofida faptului că, Consiliul Audiovizualului nu a aplicat careva sancțiuni pentru dezinformare acestor posturi în trecut, iar conform dreptului internațional pentru drepturile omului, aceste cazuri par să constituie măsuri de restricționare proporțională a libertății de exprimare.

55. Subliniază reclamantul că, conform dreptului internațional al drepturilor omului, dezinformarea sau informarea falsă nu constituie motive legitime pentru restricționarea libertății de exprimare, atâta timp cât aceste acțiuni nu promovează ura, ce constituie instigarea la ostilitate, violență și discriminare. Mai mult, restricțiile trebuie să fie potrivite și proporționale pentru a atinge scopul legitim prin utilizarea măsurilor restrictive minimale.
56. Precizează reclamantul că, din cauza suprapunerii perioadei de campanie electorală cu procesul continuu de contestații și recursuri privind înregistrarea candidaților, cadrul legal nu prevede o cale de atac eficientă care ar asigura condiții de concurență echitabilă și conformitate cu standardele internaționale.
57. Notează că, prin lege, unor funcționari publici și demnitari înalți, li se interzice să participe în campanie. Totuși, Prim-ministrul Dorin Recean în calitatea sa oficială, s-a prezentat la adunările PAS, în care a prezentat candidații și a făcut apel către cetățeni în susținerea acestora. Deși nu sânt explicit interzise de lege, asemenea practici estompează linia între stat și partid politic, contrar prevederilor 5.4. din Documentul OSCE de la Copenhaga din 1990.
58. Reliefează că, la data de 05 octombrie, Parlamentul a adoptat rectificări în bugetul de stat, alocând fonduri pentru majorarea salariilor pentru 170 000 funcționari publici și plăți unice pentru cadre didactice și lucrători de poliție. Prim-ministrul, în calitatea sa oficială, a participat în campania electorală pentru PAS, aceste practici estompând linia între stat și partid politic și sânt în contradicție cu angajamentele OSCE.
59. Menționează că, ENEMO își exprimă îngrijorarea referitor la decizia CEC privind obligarea anulării înregistrării candidaților în 9 circumscripții electorale cu doar câteva zile înainte de alegeri, decizia fiind luată de administrația electorală cu un timp limitat pentru a contesta decizia la instanțe și pentru a căuta o cale de atac adecvată.
60. Susține că, Partidul Politic "Șansă" practic nu a avut posibilitate să conteste decizia de excludere din cauza limitărilor de timp, Curtea de Apel suspendând procesul după ce cazul a fost sesizat la Curtea Constituțională.
61. Reiterează reclamantul că, înregistrarea candidaților Partidului "Șansă" a fost anulată în baza unei rezoluții a CSE cu 2 zile înainte de alegeri, ENEMO considerând că, decizia de anulare a înscrierii candidaților ar fi trebuit luată de organele de gestionare a alegerilor și ar fi trebuit să asigure dreptul de contestație. Intervenția CSE – un organism compus în majoritate din membri ai executivului, în dreptul de a candida la alegeri ridică îngrijorări cu privire la implicarea executivului în procesul electoral.
62. Cere, reclamantul Partidul Politic "Șansa" aplicarea directă a Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a libertăților Fundamentale, constatarea încălcărilor art.10, art.11 și art.6 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor

- Omului și anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr.92 din 03.11.2023.
63. Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 04 noiembrie 2023, s-a atras în proces, în calitate de terț, Serviciul de Informații și Securitate.
  64. Fiind notificată despre acțiunea depusă, pârâta *Comisia pentru Situații Excepționale*, prin referința depusă la data de 04 noiembrie 2023, a indicat că, Dispoziția contestată a fost emisă în conformitate cu art.22 din Legea nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, art. 2 din Hotărârea Parlamentului nr. 41/2022 privind declararea stării de urgență, hotărârile Parlamentului privind prelungirea stării de urgență nr.105/2022, nr. 163/2022, nr. 245/2022, 278/2022, nr. 330/2022, nr. 12/2023, nr.67/2023, nr.133/2023, nr.244/2023, nr.274/2023, pct.6-9 din Regulamentul Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1340/2001, în contextul pericolelor deosebit de grave la adresa securității naționale, prezentate de către Serviciul de Informații și Securitate (scrisoarea nr. E/11772 din 03.11.2023).
  65. Relevă că, Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a R.Moldova, contestată în prezenta cauză, a fost emisă ținându-se cont și de faptul că, în perioada recentă, datorită eforturilor conjugate ale Serviciului de Informații și Securitate și ale altor autorități publice competente, au fost identificate acțiuni ale unor concurenți electorali care atentează grav și într-o manieră ireversibilă asupra desfășurării neviciate a exercițiului electoral, prin alterarea masivă, la nivel național, a voinței libere a cetățenilor și utilizarea, în acest sens, a unor metode interzise de lege care nu corespund conceptului de desfășurare corectă a unei campanii electorale, reținându-se considerentul că, referitor la acțiunile respective, există indicii temeinice și documentate că acestea au fost comise de către concurenții electorali cu sprijinul și implicarea unor persoane și entități din exteriorul Republicii Moldova, care urmăresc să afecteze desfășurarea normală a proceselor democratice din țară și să creeze riscuri iminente pentru securitatea națională, integritatea teritorială, bunăstarea economică a țării și ordinea publică, pe fundalul unei grave crize de securitate la nivel regional, generată de agresiunea armată a Ucrainei de către Federația Rusă, concluzii care se fundamentează pe faptul că, în contextul alegerilor locale generale din 05 noiembrie 2023, în conformitate cu Legea privind Serviciul de Informații Securitate al Republicii Moldova nr.136/2023 și Legea securității statului nr. 618/1995, Serviciul de Informații și Securitate a identificat activități de influențare a proceselor electorale pe tot teritoriul țării în scopul promovării intereselor statului străin - Federația Rusă, prin intermediul unui grup criminal organizat condus de cetățeanul Ilan Șor.
  66. Notează că, astfel, în temeiul art. 66 lit. m) din Constituția Republicii Moldova, art. 12 din Legea nr.212/2004 privind regimul stării de urgență, de

asediu și de război, având în vedere propunerea Guvernului Republicii Moldova, care are la bază Raportul Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova privind necesitatea declarării stării de urgență, precum și ținând cont de situația legată de securitatea regională și pericolul la adresa securității naționale, Parlamentul Republicii Moldova prin Hotărârea nr.41 din 24 februarie 2022 a declarat stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe o perioadă de 60 zile, prelungită până în prezent (Hotărârea Parlamentului nr. 274/2023).

67. Prin urmare, Comisia pentru Situații Excepționale, în perioada respectivă, a acționat într-un mod transparent, iar derogările de la cadrul legal au fost proporționale și necesare pentru gestionarea și depășirea situației de urgență și nu au depășit limitele mandatului atribuit de către Parlament.
68. Punctează pârâta că, potrivit art.2 și pct.3 din Hotărârea Parlamentului nr. 274/2023, abilitarea Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova de a emite dispoziții pe perioada stării de urgență în vederea punerii în executare a măsurilor prevăzute la art.2 din Hotărârea Parlamentului nr.41/2022 privind declararea stării de urgență rămâne aplicabilă pe durata prevăzută la art.1 din prezenta hotărâre.
69. Reiterează că, pe perioada stării de urgență, măsurile și acțiunile CSE sunt întreprinse transparent, echilibrat, asigurând proporționalitatea necesară pentru gestionarea crizelor, cu maximă prudență în privința limitării sau restrângerii drepturilor și libertăților fundamentale.
70. Menționează că, în legătură cu aspectul privind existența situației excepționale la data la care a fost emis actul, se va reține că, Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale nr. 92 a fost emisă la data de 03.11.2023, în perioada stării de urgență generale în țară, instituită prin intermediul Hotărârii Parlamentului nr. 41/2022 privind declararea stării de urgență și prelungită ultima dată pentru un termen de 60 de zile începând cu data de 02 octombrie 2023 prin intermediul Hotărârii Parlamentului nr. 274/2023 privind prelungirea stării de urgență.
71. În legătură cu aspectul referitor la competența autorității publice de a emite actul, a remarcat că, potrivit prevederilor art. 21 și art.22 din Legea nr.212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, planificarea, organizarea și coordonarea activității de aplicare a măsurilor impuse revin Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, care, în acest sens, este abilitată să emită 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.
72. În corespundere cu prevederile legale și Hotărârea Parlamentului nr. 41/2022 privind declararea stării de urgență, precum și Hotărârea Parlamentului nr.

274/2023 privind prelungirea stării de urgență, a asigurat în concret o abilitare a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova că, pe perioada stării de urgență, să emită dispoziții cu caracter individual și normativ în vederea punerii în executare a măsurilor necesare în vederea prevenirii, diminuării și lichidării consecințelor situațiilor care au impus declararea stării de urgență.

73. În legătură cu aspectul referitor la existența interesului public care justifică emiterea actului administrativ, remarcă că, acesta în principiu, poate fi dedus într-o formulă restrânsă din considerentele expuse la începutul pct. 1 din Dispoziția CSE nr. 92/2023, iar într-o manieră mai explicită, din cuprinsul raportului detaliat remis de către Serviciul de Informații și Securitate în adresa Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova prin intermediul scrisorii nr. E/11772 din 03.11.2023, care are un conținut public și care este prezentat în anexă la textul Dispoziției CSE nr. 92/2023.
74. Expus într-un mod succint, interesul public care a justificat emiterea acestui act administrativ se circumscrie necesității de protejare a desfășurării normale a proceselor democratice din țară și de excludere a unor riscuri iminente pentru securitatea națională, integritatea teritorială, bunăstarea economică a țării și ordinea publică, pe fundalul unei grave crize de securitate la nivel regional, generată de agresiunea armată a Ucrainei de către Federația Rusă, riscuri care au fost depistate de către Serviciul de Informații și Securitate în contextul exercitării atribuțiilor sale legale de prevenire a pericolelor deosebite pentru securitatea statului (consacrate în cuprinsul cu Legea privind Serviciul de Informații Securitate al Republicii Moldova nr.136/2023 și Legea securității statului nr. 618/1995) și care a semnalat că, printre obiectivele unui grup criminal organizat, se enumeră și acelea de preluare a puterii în stat utilizând instrumente hibride (prin mijloace manipulative și finanțare ilicită în campanie electorală), creându-se prin aceasta premise că, la indicația unor factori externi, să fie aplicate scenarii cu impact asupra valorilor și ordinii constituționale - care se încadrează, conform art. 4 alin.(2) lit.a) din Legea securității statului nr. 618/1995, în calificativul de pericol deosebit pentru securitatea statului - subminarea ori lichidarea, prin orice formă, a suveranității, independenței sau integrității și unității teritoriale a statului.
75. Astfel, subliniază pârâta că, potrivit art.5 alin.(1) din Legea nr.212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, este prevăzut că, pe durata stării de urgență, de asediu sau de război, în funcție de gravitatea situației ce a determinat instituirea acesteia, poate fi restrâns, dacă este cazul, exercițiul unor drepturi sau libertăți ale cetățenilor în conformitate cu art. 54 din Constituție. Deci verbul ”poate ” din textul normativ pre-citat, denotă o marjă vastă de apreciere a autorităților competente în alegerea măsurilor de întreprins în toate domeniile vieții sociale, însă acest drept discreționar se exercită

proporțional pentru a proteja interesul public. Mai mult, starea de urgență și gestionarea ei efectivă oferă sui generis, în limitele temporale ale acesteia, atribuții limitate în sfera funcției normative a statului. Prin urmare, actele emise în situații excepționale, chiar dacă derogă de la procedura generală obișnuită, în esență, au drept scop protecția efectivă a unui interes public, la caz, securitatea întregii populații

76. În legătură cu aspectul referitor la imposibilitatea efectivă a autorității publice de a emite actul în condiții obișnuite, invocă că, în cazul dat, autoritatea publică care a emis actul administrativ contestat și anume Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, are ca premisă de bază pentru desfășurarea activității sale anume faptul că, pe teritoriul întregii țări este declarată o stare de urgență.
77. Așadar, intervenția Comisiei pentru Situații Excepționale presupune, intrinsec, faptul că, mecanismele legale ordinare puse la dispoziția celorlalte autorități publice nu au fost apte să asigure într-o manieră suficientă excluderea riscurilor pentru care este necesară intervenția CSE, sau, chiar și în situația în care acestea, fiind duse la o finalitate, în abstract, ar putea asigura eliminarea riscurilor constatate, datorită duratei de desfășurare a lor se prezintă a fi ineficiente și improprii pentru eliminarea un pericole iminente și cu un efect ireversibil pentru interesele publice și care au fost protejate astfel prin intervenția CSE.
78. Susține că, după cum poate fi dedus din cuprinsul Dispoziției CSE, dar și a raportului SIS anexat la acesta, datele colectate de către Serviciu în conformitate cu Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova și Legea securității statului orientate la identificarea, prevenirea și contracararea pericolelor deosebite pentru securitatea statului, atestă în prezent atingerea unui nivel fără precedent a intensității acțiunilor și faptelor săvârșite de un actor statal străin - Federația Rusă - orientate la ancorarea statului nostru, Republica Moldova, în spațiul său de influență. Mecanismul aplicat pentru materializarea acestei amenințări este de natură hibridă, urmărind în fapt, la nivel operațional, atacuri la adresa proceselor democratice și compromiterea vectorului de integrare europeană, prin: amplificarea tendințelor radicale, de natură separatistă, în zona de Sud a Republicii Moldova, în special în Unitatea Teritorial Administrativă Găgăuzia; propagandă și alterarea spațiului informațional; ingerința Federației Ruse în procesul electoral din Republica Moldova; operațiuni subversive derulate de serviciile speciale ruse; exploatarea elementelor de crimă organizată ș.a.
79. În particular, în contextul alegerilor locale generale din 05 noiembrie 2023, în conformitate cu Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr.136/2023 și Legea securității statului nr. 618/1995, SIS a identificat activități de influențare a proceselor electorale în scopul

- promovării intereselor statului străin - Federația Rusă - prin intermediul unui grup criminal organizat condus de cet. Ilan Șor.
80. În acest sens, în temeiul art.28 Cod Electoral al Republicii Moldova nr.325/2022, Serviciul de Informații și Securitate, de comun cu Inspectoratul General al Poliției, Centrul Național Anticorupție și Procuratura Anticorupție, a depistat și documentat oferirea către Partidul Politic ”Șansă” care participă la alegerile locale generale din 05 noiembrie 2023 și controlat de Ilan Șor, a fondurilor financiare în proporții deosebit de mari, de proveniență externă, și utilizarea acestora de către concurentul electoral contrar procedurilor stabilite de legislație, prin subminarea proceselor democratice, implicit cele electorale. Aceste fonduri sânt utilizate de către concurentul electoral pentru finanțarea ilegală a campaniei electorale pe coordonatele: coruperea politică a candidaților; coruperea alegătorilor; manipularea opiniei publice.
  81. Pentru reflectarea gravității excepționale a premiselor care au dus la necesitatea intervenției CSE, menționează că, în contextul faptelor menționate anterior, Serviciul de Informații și Securitate, de comun cu Centrul Național Anticorupție, Procuratura Anticorupție, Ministerul Afacerilor Interne au derulat mai multe măsuri de competență în cadrul cauzelor penale, în cadrul cărora s-a stabilit caracterul continuu al acțiunilor subversive realizate de către Ilan Șor și grupul condus de acesta, dimensiunea de documentare fiind următoarea: au fost acumulate probe în peste 160 volume de dosare penale, dintre care 63 trimise în judecată; în dosarul penal privind finanțarea ilegală au fost documentate date în privința utilizării de către grupului criminal „ȘOR” a cca 200 milioane de lei (10 mil. Euro), bani utilizați inclusiv pentru finanțarea protestelor stradale și destabilizărilor din țară; au fost documentate acțiunile grupării „ȘOR” de a crea și finanța mai multe partide politice din țară care să acționeze concertat, un exemplu servește ALDE, pentru care conform declarațiilor publice ale lui Ilan Șor - au fost cheltuiți 1,5 milioane dolari SUA; au fost antrenați peste 2500 de angajați INI, INSP, polițiști de sector, inclusiv, din cauza proporțiilor majore ale ilegalităților admise de ȘOR, au fost scoși de pe pozițiile de asigurare a siguranței cetățenilor și ordinii publice pentru implicare în documentarea acestor ilegalități.
  82. Menționează că, din aceste circumstanțe, se observă în primul rând că, nu s-a încercat o substituie totală a procedurilor și a competențelor unor alte autorități publice de către CSE, în paralel inițiindu-se și desfășurându-se mai multe cauze penale pe marginea acțiunilor sesizate de către SIS, CNA, PA și MAI.
  83. Învederează pârâta că, aceste proceduri, datorită specificului de reglementare a lor de către cadrul normativ intern (inclusiv prin prisma aspectelor legate de termenele de procedură și a garanțiilor necesare de oferit pentru bănuți, învinuți și inculpați în cadrul proceselor penale) se prezintă a fi absolut improprii pentru a asigura un răspuns urgent și prompt la niște riscuri iminente

- pentru securitatea statului și a ordinii democratice din țară (o bună parte dintre care fiind identificate în perioada recentă a campaniei electorale ce a precedat desfășurarea alegerilor locale din 05.11.2023).
84. În altă ordine de idei, legată de eliminarea acestor riscuri prin intermediul mecanismelor oferite de legislația electorală din țară (dat fiind faptul că riscurile identificate ținesc, în mod primar, utilizarea instrumentelor de natură electorală pentru atingerea scopurilor prejudiciabile intereselor publice), se reține că, încălcările legale admise de către concurenții electorali vizați de către această Dispoziție a CSE ar atrage într-adevăr și o anulare a înregistrării acestora în conformitate cu prevederile Codului electoral nr. 325/2022.
  85. Cu toate acestea, în circumstanțele în care alegerile locale urmează a se desfășura la data de 05.11.2023, iar raportul SIS a fost finalizat și prezentat public la data de 03.11.2023, remediile legale oferite de legislația electorală, din cauza intervalului de timp restrâns rămas până la alegeri, în egală măsură se dovedesc a fi ineficiente pentru a se asigura un răspuns prompt la încălcările legale și riscurile generate de acestea.
  86. Opinează că, în contextul în care, urmează a se desfășura alegerile generale locale, anularea înregistrării concurenților electorali care au admis încălcările de lege depistate de către SIS, ar urma să fie realizată, potrivit prevederilor legale ale art.72 alin. (4), 102 alin. (2) și (5) Cod electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, de către fiecare organ electoral (consiliul electoral de circumscripție) care a înregistrat concurentul electoral respectiv la nivel local. În modul practic, pentru a se asigura realizarea acestei cerințe, SIS urma să se adreseze la fiecare organ electoral din țară cu demersuri în vederea luării unor decizii de anulare a înregistrării concurenților electorali corespunzători în baza materialelor și concluziilor furnizate de către SIS, fie, alternativ, să se adreseze către CEC cu demersul corespunzător, iar acesta la rândul său să fi sesizat deja fiecare organ electoral din țară în vederea anulării înregistrării concurenților electorali vizați de analiza SIS.
  87. Astfel, aceste opțiuni de intervenție nu sunt viabile în contextul cadrului temporal restrâns ce a rămas până în ziua alegerilor, or, într-un interval de timp, practic o zi lucrătoare, urma a fi asigurată luarea deciziilor de anulare a înregistrării concurenților electorali la nivel de fiecare consiliu electoral de circumscripție, urmate de necesitatea ca, în fiecare buletin de vot, în dreptul concurentului electoral al cărei înregistrare electorală a fost anulată, biroul electoral al secției de votare să aplice ștampila cu mențiunea „Retras” (în conformitate cu prevederile art. 72 alin. (4) Cod electoral).
  88. Prin urmare consideră că, Dispoziția CSE a fost emisă în circumstanțe excepționale, care indică suficient de convingător faptul imposibilității efective a autorităților publice de a emite actul în condiții obișnuite.



89. În legătură cu aspectul referitor la proporționalitatea, în conformitate cu art.29 Cod administrativ, a măsurilor adoptate prin act administrativ, precizează că, aprecierea proporționalității măsurilor dispuse prin intermediul Dispoziției CSE nr. 92/2023 nu poate fi realizată în abstract, fără analiza considerentelor expuse anterior referitoare la scopul intervențiilor realizate de CSE și la caracterul de ultima ratio a acestor intervenții.
90. Menționează că, scopul pentru care a fost adoptată Dispoziția CSE nr.92/2023 (și anume neutralizarea unor activități cu un impact asupra valorilor și ordinii constituționale - care se încadrează, conform art.4 alin.(2) lit.a) din Legea securității statului nr.618/1995, în calificativul de pericol deosebit pentru securitatea statului - subminarea ori lichidarea, prin orice formă, a suveranității, independenței sau integrității și unității teritoriale a statului), măsurile dispuse prin intermediul acesteia se prezintă a fi: potrivite pentru atingerea scopului menționat (în contextul în care punerea în aplicare a acestora va asigura finalitatea urmărită de autorități și anume excluderea unor concurenți electorali din cadrul alegerilor locale din data de 05.11.2023, care potrivit informațiilor obținute de autoritățile competente, acționează ca „instrumente” în contextul implementării acțiunilor coordonate de grupul criminal organizat condus de către Ilan Șor și de alți actori externi, ce vizează utilizarea instrumentelor de natură electorală într-o manieră nepermisă de lege (care atentează grav și într-o manieră ireversibilă asupra desfășurării neviciate a exercițiului electoral, prin alterarea masivă a voinței libere a cetățenilor și utilizarea, în acest sens, a unor metode interzise de lege care nu se circumscriu conceptului de desfășurare corectă a unei campanii electorale), astfel încât să fie periclitate procesele democratice din țară și să se creeze premisele pentru substituirea agendei naționale de integrare europeană, ce corespunde intereselor naționale ale statului, cu o agendă favorabilă intereselor unui stat străin - Federația Rusă). La fel, este rezonabilă în contextul în care ingerința produsă prin actul administrativ nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.
91. Indică pârâta că, examinând gradul de incidență a măsurii dispuse de către CSE prin prisma amplitudinii încălcărilor legale admise de către concurenții electorali din partea Partidului Politic ”Șansă” și a schemelor obscure de finanțări ilegale masive, ce au fost deconspirate de SIS și care reflectă anvergura excepțională a activităților ce prezintă un pericol real pentru securitatea statului, care practic au generat un volum de lucru nemaivăzut ce a creat un impas în activitatea normală a organelor de drept din țară în această perioadă, sunt de opinia că, Dispoziția CSE nr.92/2023 întrunește și cerința privind rezonabilitatea intervenției realizate, ținându-se cont de faptul că, a vizat restrângerea unui drept, în privința căruia acest fapt este permis expres de Constituție și a urmărit să se asigure, pe de altă parte protecția unor interese

- publice de ordin suprem, care țin de însăși existența și funcționarea normală a statului.
92. Specifică pârâta că, măsura întreprinsă de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova prin Dispoziția nr.92 din 03 noiembrie 2023, este una legală, justificată și proporțională, iar aprobarea acesteia a avut loc în conformitate cu prevederile legale și principiile de drept internațional.
  93. Fiind notificat despre acțiunea depusă de către Partidul Politic ”Șansă” și dreptul de a depune referință, terțul Serviciul de Informații și Securitate nu a făcut uz de acest drept procedural.
  94. Prin Încheierea Curții de Apel Chișinău din 05 noiembrie 2023, s-a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate depusă de Comisia pentru Situații Excepționale a R. Moldova, în cadrul examinării cauzei civile la acțiunea înaintată de Partidul Politic ”Șansa” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a R. Moldova cu privire la anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 92 din 03.11.2023, fiind dispusă transmiterea dosarului către Curtea Constituțională a Republicii Moldova, pentru soluționarea cererii depuse de Comisia pentru Situații Excepționale a R. Moldova privind controlul constituționalității prevederilor art.225 alin. (3) lit. e) Cod administrativ, examinarea cauzei civile în contencios administrativ, înaintate de Partidul Politic ”Șansa” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a R. Moldova cu privire la anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 92 din 03.11.2023, fiind amânată până la pronunțarea Curții Constituționale a Republicii Moldova asupra excepției de neconstituționalitate.
  95. Prin Decizia de inadmisibilitate a sesizării nr.240g/2023 privind excepția de neconstituționalitate a art.225 alin. (3) Cod administrativ din 09 noiembrie 2023, Curtea Constituțională a declarat inadmisibilă sesizarea cu privire la excepția de neconstituționalitate a art.225 alin.(3) lit.e) Cod administrativ, ridicată de reprezentantul Comisiei pentru Situații Excepționale a R. Moldova, parte în dosarul nr. 3-193/23, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.
  96. În ședința de judecată, reprezentanții reclamantului Partidul Politic ”Șansă”, avocații Vadim Banaru și Elena Organ au pledat pentru admiterea acțiunii, pe motivele de fapt și de drept invocate în acțiunea inițială și din cererile suplimentare depuse la data de 05.11.2023 și 07.11.2023.
  97. Reprezentanții pârâtei Comisia pentru Situații Excepționale a R.Moldova, Aliona Medvețcaia și Iaroslav Chiosa au solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată, susținând în acest sens argumentele invocate în referința depusă.
  98. Reprezentantul terțului Serviciul de Informații și Securitate, Radu Frija, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.
  99. Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 30 noiembrie 2023, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Partidul Politic

”Șansă” împotriva Comisiei pentru Situații Excepționale a R. Moldova cu privire la anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 92 din 03.11.2023, în temeiul art. art.207 alin.(1) și alin.(2) lit. e) Cod administrativ.

100. Prin Decizia Curții Supreme de Justiție din 06 decembrie 2023, s-a admis recursul depus de Partidul Politic ”Șansă”, fiind anulată încheierea Curții de Apel Chișinău din 30 noiembrie 2023, cu restituirea cauzei la Curtea de Apel Chișinău, în același complet de judecată.
101. Pentru a decide astfel, instanța de recurs a notat că, din circumstanțele descrise în acțiune, este evidentă revendicarea încălcării drepturilor reclamantului Partidul Politic ”Șansă” prin activitate administrativă, la acțiunea cu caracter normativ, conform art.20, 39 și 189 alin.(1) Cod administrativ, totodată, indicând că, cererea terților privind atragerea în proces urma a fi soluționată, or, aceasta încadrându-se în temeiurile prevăzute de art.205 alin.(2) Cod administrativ, fiind revendicată încălcarea unor drepturi în sensul art. 17 Cod administrativ, prin efectul actului administrativ contestat.
102. Audiind participanții la proces, studiind materialele dosarului și înscrisurile administrate, analizând argumentele expuse în acțiune și în referința depusă, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău conchide că, acțiunea este admisibilă și întemeiată, urmând a fi admisă, din următoarele considerente.

*În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, reține următoarele.*

103. În acord cu art.5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.
104. În corespundere cu norma juridică înserată la art.12 Cod administrativ, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

105. Art.17 Cod administrativ, definește dreptul vătămat ca fiind orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.
106. În concordanță cu art. 20 Cod administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.
107. Conform art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.
108. Colegiul notează că, potrivit reglementărilor art. 203 Cod administrativ, participanți la proces sânt: a) părțile; b) persoanele atrase în proces de instanța de judecată; c) alți subiecți investiți de lege cu drept de sesizare.
109. Conform art. 204 Cod administrativ, părți în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice și autoritățile publice în sensul art.7.
110. În temeiul art.206 alin.(1) lit.e) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).
111. Art.209 alin.(3) Cod administrativ prevede că, pentru acțiunea în realizare, acțiunea în constatare și acțiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.
112. Totodată, art. 191 alin. (2) Cod administrativ, prevede că, Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.
113. Colegiul notează că, în contextul adoptării de către Parlamentul Republicii Moldova a Hotărârii nr. 41/2022 privind declararea stării de urgență, la data de 31.03.2022, de către Comisia pentru Situații Excepționale a fost emisă Dispoziția nr. 31, prin care la pct. 2.4 s-a dispus ca, dispozițiile normative și individuale ale organelor competente în domeniul planificării, organizării și coordonării activității de aplicare a măsurilor impuse de starea de urgență declarată, se contestă direct la Curtea de Apel din circumscripția căruia se află organul, al cărui act se contestă și în acest context, competența jurisdicțională de a examina prezenta cauză de contencios administrativ îi revine Curții de Apel Chișinău, fapt constatat prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 04 noiembrie 2023.
114. Astfel, Completul judiciar constată că, obiect al prezentei contestații îl constituie Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 92 din 03.11.2023, prin care s-a indicat că, ”în contextul

pericolelor deosebit de grave la adresa securității naționale, prezentate de către Serviciul Informații și Securitate (scrisoarea nr. E/1 1772 din 03.11.2023)...1.1. prin derogare de la prevederile art.72 alin. (4), art.102 alin.(2) și (5) Cod electoral nr. 325/2022, se anulează înregistrarea concurenților electorali desemnați de Partidul Politic ”Șansa” în cadrul alegerilor locale generale din 05.11.2023”.

115. Din analiza normelor de drept sus-indicate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ notează că, Partidul Politic ”Șansă” este în drept să înainteze acțiunea în contencios administrativ, iar acțiunea în control normativ (fapt reținut prin încheierile Curții Supreme de Justiție din 04 noiembrie 2023 și 06 decembrie 2023), utilizată de reclamant pentru revendicarea apărării dreptului său cu privire la anularea Dispoziției Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 92 din 03.11.2023, nu este condiționată, la caz, de respectarea procedurii prealabile.
116. Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor de contencios administrativ consideră că, acțiunea este admisibilă și urmează a se expune asupra fondului acțiunii.

*În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.*

117. În conformitate cu prevederile art.224 alin.(1) lit.(e) Cod Administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul.
118. În baza art.219 alin.(1) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.
119. Conform jurisprudenței CtEDO instanța de judecată, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii (Hirro Balani c. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).
120. În concordanță cu prevederile art.220 alin.(1) Cod administrativ se explică că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93, iar potrivit art.221 alin.(1) al aceluiași act normativ, autoritățile publice sânt obligate să prezinte instanței de judecată, concomitent cu referința, dosarele administrative. La solicitarea instanței de judecată, autoritățile publice sânt obligate să prezinte suplimentar și alte documente pe care le dețin, inclusiv cele electronice, și să acorde informații.

121. În virtutea art.93 Cod administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sânt admisibile doar în baza prevederilor legale.
122. În conformitate cu prevederile art.21 Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.
123. Analizând circumstanțele de fapt ale cauzei, prin prisma normelor de drept sus-indicate care reglementează probele și probațiunea în procesul administrativ, Completul judiciar reține că, Parlamentul Republicii Moldova, prin Hotărârea nr. 41 din 24.02.2022, a declarat stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe perioada de 60 zile, publicată în Monitorul Oficial al R. Moldova nr. 52<sup>2</sup> art. 63<sup>1</sup> din 24.02.2022, cu modificările ulterioare.
124. Ulterior starea de urgență a fost prelungită prin Hotărârea Parlamentului nr.105/2022 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 119, art. 216<sup>1</sup>), Hotărârea Parlamentului nr. 163/2022 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr.186, art. 352<sup>1</sup>), Hotărârea Parlamentului nr. 245/2022 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 245, art. 472), Hotărârea Parlamentului nr. 278/2022 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 307, art. 604), Hotărârea Parlamentului nr. 330/2022 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 392, art. 732), Hotărârea Parlamentului nr. 12/2023 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023, nr.31-34, art. 56), Hotărârea Parlamentului nr.67/2023 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023, nr. 112, art. 173), Hotărârea Parlamentului nr. 133/2023 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023, nr.179-181, art. 301), Hotărârea Parlamentului nr. 244/2023 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023, nr. 277-281, art. 482).
125. Prin Hotărârea Parlamentului nr.274 din 21.09.2023 privind prelungirea stării de urgență (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023. nr.366-369, art. 631), s-a stabilit:

Art.1. – Starea de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova, declarată prin Hotărârea Parlamentului nr.41/2022 și prelungită prin Hotărârea Parlamentului nr.105/2022, Hotărârea Parlamentului nr.163/2022, Hotărârea Parlamentului nr.245/2022, Hotărârea Parlamentului nr.278/2022, Hotărârea Parlamentului nr.330/2022, Hotărârea Parlamentului nr.12/2023, Hotărârea

Parlamentului nr.67/2023, Hotărârea Parlamentului nr.133/2023 și Hotărârea Parlamentului nr.244/2023, se prelungește cu 60 de zile începând cu data de 2 octombrie 2023.

Art.2. – Abilitarea Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova de a emite dispoziții pe perioada stării de urgență în vederea punerii în executare a măsurilor prevăzute la art.2 din Hotărârea Parlamentului nr.41/2022 privind declararea stării de urgență rămâne aplicabilă pe durata prelungirii stării de urgență.

Art.3. – Dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova sunt obligatorii și executorii pentru conducătorii autorităților administrației publice centrale și locale, ai agenților economici, ai instituțiilor publice, precum și pentru cetățeni și alte persoane aflate pe teritoriul Republicii Moldova.

Art.4. – Dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova intră în vigoare în momentul emiterii.

Art.5. – Parlamentul Republicii Moldova va informa, în termen de 3 zile, Secretarul General al ONU și Secretarul General al Consiliului Europei despre prezenta hotărâre și cauzele adoptării acesteia.

Art.6. – Prezenta stare de urgență nu afectează organizarea și desfășurarea alegerilor pe teritoriul Republicii Moldova.

126. Colegiul reține că, la data de 03 noiembrie 2023, Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova a emis Dispoziția nr. 92, prin care la pct.1.1.-1.2 a dispus:

*1.1.Prin derogare de la prevederile art. 72 alin. (4), art. 102 alin. (2) și (5) din Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, se anulează înregistrarea concurenților electorali desemnați de către Partidului Politic „Șansa” în cadrul alegerilor locale generale din 5 noiembrie 2023.*

*1.2. Comisia Electorală Centrală, prin intermediul consiliilor electorale de circumscripție, va asigura informarea imediată despre prezenta măsură a tuturor birourilor electorale ale secțiilor de votare, care, cel târziu până la sfârșitul zilei de 4 noiembrie 2023, în conformitate cu prevederile art. 72 alin. (4) din Codul electoral al Republicii Moldova nr. 325/2022, vor aplica ștampila cu mențiunea „Retras” în toate buletinele de vot, în dreptul tuturor concurenților electorali din partea Partidului Politic „ȘANSĂ”.*

127. Potrivit textului Dispoziției menționate, aceasta a fost adoptată în baza sesizării SIS nr. E/11772 din 03.11.2023.

128. Art. 12 Cod administrativ, stabilește că, un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

129. Mai mult, conform art.3 alin.(1) și al.(3) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22.12.2017, la elaborarea unui act normativ se respectă următoarele principii: a) constituționalitatea; b) respectarea drepturilor și libertăților fundamentale; c) legalitatea și echilibrul între reglementările concurente; d) oportunitatea, coerența, consecutivitatea, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice; e) asigurarea transparenței, publicității și accesibilității; f) *respectarea ierarhiei actelor normative*. Actul normativ trebuie să corespundă prevederilor Constituției Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, precum și legislației Uniunii Europene.
130. Conform art.4, al aceleiași Legi, actul normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal. Prevederile actului normativ sînt executorii, opozabile tuturor subiecților de drept și, în caz de necesitate, sînt impuse prin forța de constrîngere a statului.
131. Iar, potrivit art.12 din aceeași Lege, Hotărîrea Parlamentului cu caracter normativ este un act adoptat de către Parlament pentru: a) organizarea activității interne a Parlamentului și a structurilor ce intră în componența acestuia; b) aprobarea sau modificarea structurii organelor și instituțiilor create de către Parlament, precum și pentru organizarea activității acestora;c) reglementarea altor domenii care nu necesită adoptare de legi.
132. În conformitate cu art.1 ale Legii privind regimul stării de urgență, de asediu și de război nr. 212-XV din 24.06.2004, 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: 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.
133. Potrivit art.5 al Legii menționate, care prevede că, (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.
134. Art.12 din aceeași Lege indică expres că, (1) Starea de urgență, de asediu sau de război se declară prin hotărîre a Parlamentului.



135. În corespundere cu art. 22 din Legii privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, prevede că, (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.*
136. La acest capitol, Colegiul precizează că în conformitate cu norma juridică prevăzută expres la art. 72 Cod electoral, (1) Concurenții electorali/participanții la referendum participă, pe bază de egalitate, la campania electorală, beneficiază de drepturi egale în folosirea mass-mediei, în condițiile stabilite de capitolul XII. (2) Candidații, cu excepția cazurilor stabilite la art. 16 alin. (3), beneficiază, pe durata campaniei electorale, de dreptul de a fi suspendați din funcția deținută în condițiile legislației muncii și/sau ale celei care reglementează activitatea acestora. Pe durata perioadei electorale, candidații nu pot fi concediați sau transferați la o altă muncă sau funcție fără acordul lor. (3) Concurentul electoral poate să-și retragă candidatura printr-o cerere scrisă, adresată organului electoral care l-a înregistrat, dar nu mai târziu de 10 zile până la ziua alegerilor. În cazul candidaților desemnați de partidele politice și blocurile electorale, cererile de retragere din cursă se înaintează organului electoral în același termen, prin intermediul partidelor politice și blocurilor electorale respective. (4) *După expirarea termenului menționat la alin. (3), înregistrarea concurentului electoral poate fi anulată de organul electoral care l-a înregistrat, în baza deciziei instanței de judecată, în caz de deces al acestuia sau de survenire a condițiilor stabilite la art.16 alin. (2), precum și în temeiul art. 102 alin. (5). Dacă concurentul electoral își retrage candidatura sau*

*înregistrarea este anulată după tipărirea buletinelor de vot, în buletin, în dreptul acestuia, biroul electoral al secției devotare aplică ștampila cu mențiunea „Retras”.* (5) Partidele politice și blocurile electorale pot opera modificări în listele înregistrate în condițiile și în termenele stabilite la art. 68 alin. (3), art. 111, 115 și 163.

137. Colegiul învederează că, în concordanță cu art.102 Cod electoral, (2) Pentru încălcarea actelor normative în domeniul electoral, Comisia Electorală Centrală sau, după caz, consiliul electoral de circumscripție, din oficiu sau în temeiul cererii formulate de o altă autoritate competentă ori la cererea contestatarilor, poate aplica sau solicita aplicarea următoarelor sancțiuni de bază sau complementare: a) avertismentul; b) privarea de timpii de antenă gratuit și/sau contra plată pentru o perioadă de la 24 până la 48 de ore, care poate fi aplicată doar după ce a fost dată sancțiunea sub formă de avertisment; c) lipsirea de alocații de la bugetul de stat; d) sancțiunea contravențională care, conform Codului contravențional, ține de competența Comisiei Electorale Centrale; e) anularea înregistrării, a acreditării sau a confirmării subiecților electorali; f) solicitarea radierii din oficiu a partidelor politice în condițiile Legii nr. 294/2007 privind partidele politice. (5) *Anularea înregistrării se aplică prin hotărâre a organului electoral care a înregistrat subiectul electoral în cazul în care se constată:* a) folosirea fondurilor financiare și materiale nedeclarate mai mult de 1% raportat la plafonul mijloacelor ce pot fi transferate în contul fondului electoral sau cel destinat grupului de inițiativă; b) depășirea plafonului fondului electoral sau al celui destinat grupului de inițiativă; c) utilizarea mijloacelor financiare din străinătate, cu excepția donațiilor din partea cetățenilor Republicii Moldova cu venituri obținute în afara țării; d) nesuspendarea din funcție de către candidatul care are această obligație. În acest caz se anulează înregistrarea concurentului electoral, a candidatului independent sau se exclude candidatul respectiv din lista concurentului electoral.
138. Raportând circumstanțele cauzei la prevederile legii enunțate supra, Colegiul ajunge la concluzia că, la emiterea Dispoziției nr. 92 din 03.11.2023, de către Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova s-au făcut derogări inadmisibile de la prevederile Codului electoral, fiind substituite astfel organele electorale, or, Comisia a fost abilitată să ia măsuri doar ce țin de depășirea stării de urgență.
139. În același context, Completul judiciar apreciază declarativ argumentul pârâților, susținut de terț, privind emiterea actului contestat cu respectarea competenței, făcând referire la art.2 din Hotărârea Parlamentului nr.105 din 21 aprilie 2022, prin care s-a stabilit că, 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 agenții economici și instituțiile publice, soluționarea altor chestiuni privind activitatea acestora, necesare pentru desfășurarea 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 pentru întreprinderea 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 pentru 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 și prelungirea stării de urgență;

- 18) efectuarea acțiunilor necesare pentru protecția infrastructurii critice, precum și pentru asigurarea securității cibernetice;
- 19) efectuarea altor acțiuni necesare pentru prevenirea, diminuarea și lichidarea consecințelor situațiilor care au impus declararea și prelungirea stării de urgență;
- 20) întreprinderea măsurilor necesare pentru gestionarea fluxurilor migraționale;
- 21) accesarea și gestionarea asistenței internaționale pentru durata stării de urgență.
140. La acest capitol, Completul judiciar relevă că, prin art.6 din Hotărârea Parlamentului nr.274 din 21 septembrie 2023, s-a stabilit că, *prezenta stare de urgență nu afectează organizarea și desfășurarea alegerilor pe teritoriul R.Moldova.*
141. Prin urmare și argumentele reprezentanților CES și SIS, cu privire la respectarea competenței prin aplicarea directă a Legii nr.212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, nu pot fi reținute, or, norma art.72 al.(4) Cod Electoral stabilește expres că, *după expirarea termenului menționat la alin.(3), înregistrarea concurentului electoral poate fi anulată de organul electoral care l-a înregistrat, în baza deciziei instanței de judecată, în caz de deces al acestuia sau de survenire a condițiilor stabilite la art.16 alin.(2), precum și în temeiul art.102 alin.(5). Dacă concurentul electoral își retrace candidatura sau înregistrarea este anulată după tipărirea buletinelor de vot, în buletin, în dreptul acestuia, biroul electoral al secției de votare aplică ștampila cu mențiunea "Retras".*
142. Astfel, la emiterea Dispoziției nr.92 din 03 noiembrie 2023, nu s-a ținut cont de prevederile legii enunțate, fiind preluată competența exclusivă a organului electoral. Or, activitatea administrativă se realizează numai de autoritatea publică competentă și în limitele competenței legale.
143. În același context, Colegiul notează că, art.225 alin.(3) Cod administrativ, prevede expres că, în cazul în care au fost emise acte administrative individuale și *normative referitoare* la securitatea națională a Republicii Moldova, la exercitarea regimului stării excepționale, la măsurile de urgență luate de autoritățile publice în vederea combaterii calamităților naturale, a incendiilor, a epidemiilor, a epizootiilor și a altor fenomene similare, instanța de judecată poate fi sesizată doar pentru exercitarea controlului următoarelor circumstanțe:
- a) existența situației excepționale la data la care a fost emis actul;
  - b) *competența autorității publice de a emite actul;*
  - c) existența interesului public care justifică emiterea actului administrativ;
  - d) imposibilitatea efectivă a autorității publice de a emite actul în condiții obișnuite;
  - e) proporționalitatea, în conformitate cu art.29, a măsurilor adoptate prin act administrativ.
144. În susținerea opiniei enunțate, Colegiul mai reține că, potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr.17 din 23.06.2020, pct.110 - autoritățile responsabile de

gestionarea stării de urgență, prin natura lor, fac parte 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 ar permite acestor autorități să preia din atribuțiile puterii legislative, i.e. să adopte, să modifice sau să abroge legi.*

145. Totodată, la pct.111 din Hotărârea enunțată, se menționează că, referirea la texte precum „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 nici o 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.
146. Potrivit pct. 113 din Hotărârea nr.17 din 23.06.2020, 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 [art. 106<sup>1</sup>] sau pot solicita Parlamentului să abiliteze Guvernul cu dreptul de a emite ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice [articolul 106<sup>2</sup>]. 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 [art. 74 alin. (3)].
147. Colegiul reține că, la pct. 114 din Hotărârea Curții Constituționale pre-citate, Curtea reiterează opinia Comisiei de la Veneția, care a menționat că, starea de urgență nu implică suspendarea temporară a principiului preeminenței dreptului și nu îi autorizează pe cei care sânt la putere să acționeze astfel încât legea să fie încălcată, pentru că sânt obligați să respecte aceste principii permanent și preeminența dreptului trebuie să prevaleze. Prin definiție, democrația și statul de drept implică garantarea drepturilor politice și libertăților personale, precum și un sistem eficient de separare și colaborare a ramurilor puterii în stat (a se vedea în acest sens Opinia nr. 359/2005 cu privire la protecția drepturilor omului în situațiile de urgență, CDLAD(2006)015, §§ 13, 31; Opinia nr. 838/2016 cu privire la proiectul legii constituționale a Franței „Privind protecția Națiunii”, CDL-AD(2016)006, § 28; HCC nr. 10 din 13 aprilie 2020, § 46).

148. Prin urmare, Colegiul remarcă că, argumentele reprezentantului pârâtei CSE și ale terțului SIS cu privire necesitatea emiterii Dispoziției contestate în circumstanțele pretinselor acțiuni de destabilizare, corupere sau implicarea factorilor externi, nu pot fi reținute, având în vedere că, emiterea acesteia de către CSE a avut loc cu încălcarea competenței, or, instituțiile statului urmează să respecte procedurile legale corespunzătoare, potrivit legislației în vigoare.
149. În același context, Colegiul reține că, prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 15/2021, înalta Curte a punctat că, Constituția nu prevede dacă starea de urgență, de asediu sau de război sporește atribuțiile unei puteri în stat și diminuează atribuțiile altei puteri. Curtea a reținut 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 în stat, nu poate suferi modificări în urma declarării stării de urgență. Chiar și în aceste circumstanțe excepționale, Constituția nu permite nici o derogare de la această ordine și *a fortiori* și 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).
150. Colegiul reliefează că, potrivit Opiniei amicus curiae nr. 1020/2021 din 23.03.2021, adoptate de Comisia de la Veneția, art. 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. Principiul statului de drept constă din mai multe aspecte, care sânt de o importanță esențială și care trebuie asigurate integral. Aceste elemente sânt 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 devot, libertatea de acces la puterea politică, supravegherea și participarea democratică în procesul decizional public, transparența Guvernului, libertatea de exprimare, de asociere și de întrunire, drepturile minorităților și principiul moralității în procesul decizional politic.

151. Subsidiar celor remarcate supra, Colegiul precizează că, chiar dacă autorității publice emitente a actului normativ contestat, i s-ar fi oferit o anumită libertate de decizie, acest lucru nu presupune nici într-un caz devierea de la prevederile legii, or, decizia luată trebuie să corespundă sensului legislației în vigoare, principiilor generale ale dreptului intern și internațional, drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, fiind respectat principiul legalității, oportunității și al echității.
152. În ordinea de idei descrisă supra, având în vedere că, prin emiterea dispoziției contestate, Comisia de Situații Excepționale a substituit organele electorale, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ, conchide de a anula Dispoziția nr. 92 din 03.11.2023, contestată în prezenta acțiune, aceasta fiind emisă de Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, contrar competențelor atribuite prin lege.
153. Cu referire la pretențiile privind aplicarea directă a Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a libertăților Fundamentale, constatarea încălcărilor art.10, art.11 și art.6 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului, Colegiul reține că, potrivit art.219 alin.(3) Cod administrativ, instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces, la caz, acțiunea fiind de control normativ și instanța a verificat legalitatea dispoziției Comisiei Situații Excepționale nr.92 din 03.11.2023.
154. Totodată, Colegiul consideră necesar de a menționa că, prin prisma art.228 alin. (2) Cod administrativ, actul administrativ normativ anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată nu produce efecte juridice din momentul în care hotărârea instanței de judecată devine definitivă.
155. La fel, Colegiul notează că, în acord cu norma juridică prevăzută la art.227 alin.(1) Cod administrativ, o hotărâre definitivă a instanței de judecată privind anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ intrat în vigoare în urma publicării în sursa oficială se publică în aceeași sursă. Instanța de judecată poate dispune publicarea suplimentară într-o altă sursă de informare.
156. Prin urmare, Comisia pentru Situații Excepționale urmează să publice prezenta hotărâre în aceeași sursă de informare pe pagina web oficială a Guvernului.
157. Conform art.224 alin.(1) lit.e), 227, 228 alin.(2) Cod administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,-

h o t ă r ă ș t e:

Se anulează Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 92 din 03.11.2023.

Actul administrativ normativ anulat - Dispoziția Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova nr. 92 din 03.11.2023, nu produce efecte juridice din momentul în care prezenta hotărârea devine definitivă.

Se obligă Comisia pentru Situații Excepționale să publice prezenta hotărâre în aceeași sursă de informare pe pagina web oficială a Guvernului.

Hotărârea poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 72 ore.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Judecătorii

Veronica Negru

Ecaterina Palanciuc

Ina Dutca