



4 iunie 2015

VM nr. 33

Curtea Constituțională a Republicii Moldova

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

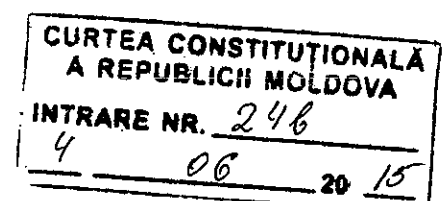
SESIZARE

privind interpretarea dispozițiilor art. 106¹ alin. (1)

din Constituția Republicii Moldova

Deputați în Parlament:

[Signature] M. Chiriac
[Signature] Valeriu Chiriac



I. OBIECTUL SESIZĂRII

Conform dispozițiilor art. 25 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. art. 38 alin. (1) lit. g), 39 din Codul jurisdicției constituționale, prin prezenta sesizare și ținând cont de dispozițiile art. 135, alin. (1) lit. b) din Constituția Republicii Moldova și art. 4, alin. (1) lit. b) al Codului jurisdicției constituționale, autorii sesizării solicită respectuos interpretarea art. 106¹ alin. (1) din Constituție, cu elucidarea prin prisma normelor invocate a întrebărilor:

1. Numărul de acte legislative pentru care Guvernul își angajează răspunderea este limitat într-un cadru temporal scurt?
2. Care este procedura legală de urmat în cazul ne-promulgării de către Președintele Republicii Moldova a legilor pentru care Guvernul și-a asumat răspunderea?

II. CADRUL NORMATIV PERTINENT

1. Constituția Republicii Moldova:

Articolul 6

Separarea și colaborarea puterilor

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

Articolul 60

Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ

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

Articolul 66

Atribuțiile de bază

Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

- a) adoptă legi, hotărîri și moțiuni; [...]

Articolul 72

Categorii de legi

- (1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare. [...]

Articolul 73

Inițiativa legislativă

Dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Articolul 74

Adoptarea legilor și a hotărîrilor

[...]

- (3) Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta sînt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.

[...]

Articolul 93

Promulgarea legilor

[...]

- (2) Președintele Republicii Moldova este în drept, în cazul în care are obiecții asupra unei legi, să o trimită, în termen de cel mult două săptămîni, spre reexaminare, Parlamentului. În cazul în care Parlamentul își menține hotărîrea adoptată anterior, Președintele promulgă legea.

Articolul 102

Actele Guvernului

- (1) Guvernul adoptă hotărîri, ordonanțe și dispoziții.
(2) Hotărîrile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

[...]

Articolul 106¹

Angajarea răspunderii Guvernului

- (1) Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege.
(2) Guvernul este demis dacă moțiunea de cenzură, depusă în termen de 3 zile de la prezentarea programului, declarației de politică generală sau proiectului de lege, a fost votată în condițiile articolului 106.
(3) Dacă Guvernul nu a fost demis potrivit alineatului (2), proiectul de lege prezentat se consideră adoptat, iar programul sau declarația de politică generală devine obligatorie pentru Guvern.

2. Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea Nr. 797-XIII din 02.04.1996:

Articolul 44.

Procedura de urgență

- (1) Procedura de urgență pentru examinarea proiectelor de acte legislative solicitată de Guvern se supune aprobării Biroului permanent.

[...]

- (4) Proiectele de acte legislative solicitate de a fi examinate în procedură de urgență se prezintă plenului Parlamentului de Primul-ministru, iar în absența lui - de prim-viceprim-ministru sau de viceprim-ministru.

Articolul 119

Mecanismul angajării răspunderii Guvernului

- (1) Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unui program, asupra unei declarații de politică generală ori asupra unui proiect de lege organică sau ordinară.
- (2) Angajarea răspunderii politice în fața Parlamentului se declară prin hotărîre a Guvernului, care se prezintă în aceeași zi Parlamentului, cu anexarea textului programului, al declarației de politică generală sau al proiectului de lege. Președintele Parlamentului dispune de îndată distribuirea hotărîrii și a materialelor adiționale deputaților.
- (3) Dacă, în decursul a 72 de ore din momentul angajării răspunderii de către Guvern, cel puțin 1/4 din numărul deputaților aleși nu depun o moțiune de cenzură Guvernului sau dacă moțiunea de cenzură depusă este respinsă, programul, declarația de politică generală sau proiectul de lege se consideră adoptate și devin executorii pentru Guvern.
- (4) În cazul depunerii unei moțiuni de cenzură potrivit alin.(3), aceasta urmează a fi examinată potrivit prevederilor art.116-118.

3. Legea Nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative:

Articolul 2. Actele legislative

- (1) Actele legislative sînt acte adoptate de unica autoritate legislativă a statului în temeiul normelor constituționale, conform procedurii stabilite de Regulamentul Parlamentului, de alte reglementări în vigoare, și ocupă poziția cea mai înaltă în ierarhia actelor normative din Republica Moldova.
- (2) Din categoria actelor legislative fac parte:
- a) Constituția Republicii Moldova și legile constituționale;
 - b) legile organice și legile ordinare;
 - c) hotărîrile și moțiunile.

4. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 28 din 22 decembrie 2011:

[...] Curtea constată că procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului este o particularitate a procedurii legislative, conform căreia proiectul de lege nu mai urmează procedura legislativă prevăzută de Regulamentul Parlamentului, acesta fiind supus unei dezbateri strict politice, având drept consecință menținerea sau demiterea Guvernului prin retragerea încrederii acordate de Parlament.

[...] Curtea relevă că procedura angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, ca o modalitate simplificată de legiferare, trebuie să fie o măsură *in extremis*, determinată de urgența în adoptarea măsurilor conținute în legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea, de necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate, de importanța domeniului reglementat și de aplicarea imediată a legii în cauză.

III. EXPUNEREA ARGUMENTELOR ADUSE ÎN SPRIJINUL SESIZĂRII

Parlamentul Republicii Moldova, fiind organul reprezentativ suprem al poporului (care, la rândul său, este titularul suveranității naționale), a fost consfințit în art. 60 al Constituției Republicii Moldova drept **unică autoritate legislativă** a statului, dezvoltând acest principiu prin reglementările constituționale subsecvente (art. 66, 72, 74 ș.a.).

Totodată, pentru a asigura o bună conlucrare a autorităților publice și pentru a permite exercitarea atribuțiilor funcționale, Legea Supremă acordă în art. 73 dreptul de **inițiativă legislativă** și reprezentanților puterii executive (Președintele Republicii și Guvernul). Mai mult ca atât, în scopul obținerii celerității scontate, atât Constituția (art. 74), cât și Regulamentul Parlamentului (art. 43, 44) prevăd în mod explicit că proiectele de legi considerate de Guvern ca fiind prioritare se vor examina în ordinea solicitată de acesta, inclusiv în procedură de urgență.

După cum se poate observa, cadrul normativ legal prevede suficiente mecanisme pentru realizarea competențelor autorităților centrale, inclusiv cele referitoare la creația legislativă. Practica ne arată că autoritățile executive supreme își exercită

constant acest drept, prezentând Parlamentului un număr impunător de proiecte legislative, la unele fiind declarată și prioritatea acestora.

În aceeași ordine de idei, fără a aduce atingere principiului separației puterilor, consfințit în art. 6, Constituția prevede și o **excepție** de la procedura obișnuită de legiferare, prin care Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unui proiect de lege.

Norma-cadru prevăzută în art. 106¹ din Constituție este detaliată în art. 119 din Regulamentul Parlamentului, care prevede expres că Guvernul își poate angaja printr-o hotărâre de Guvern răspunderea asupra unui proiect de lege organică sau ordinară, excluzând, în opinia noastră, posibilitatea de angajare a răspunderii pentru mai multe proiecte de lege concomitent.

Hotărârea de asumare a răspunderii, la fel ca și celelalte acte ale Guvernului este adoptată în strictă conformitate cu legea și doar pentru organizarea executării legilor (art. 102).

Luând în considerație instituția răspunderii guvernamentale solidare în fața Parlamentului (art. 104), putem deduce că angajarea răspunderii Guvernului nu poate influența raportul de puteri prevăzut de legea fundamentală, iar pentru a evita aplicarea discreționară și nejustificată a prevederilor art. 106¹ din Constituție această procedură excepțională trebuie aplicată cu maximă prudență.

În scopul evitării suprapunerii competențelor legislative ale Guvernului și Parlamentului, dar și a eventualelor derapaje antidemocratice generate de absența dezbaterilor parlamentare legislative, considerăm că instituția angajării răspunderii Guvernului urmează a fi utilizată în situații excepționale, așa cum reiese din voința legiuitorului constituant.

Având în vedere frecvența recurgerii în ultimă perioadă la acest mecanism neobișnuit, precum și numărul mare de acte legislative de importanță majoră care eludează în acest fel dezbaterile parlamentare, suntem convinși de necesitatea interpretării art. 106¹ din Constituție, pentru stabilirea limitelor cantitative ale legilor pentru care Guvernul își poate angaja răspunderea.

În opinia noastră, limitarea expresă din art. 106¹ din Constituție la angajarea răspunderii asupra „unui proiect de lege”, nu poate fi îndepărtată prin prezentarea „la pachet” a mai multor Hotărâri de Guvern, cu obiecte de reglementare comune.

În altă ordine de idei, pentru evitarea coliziunilor juridice ulterioare, solicităm edificarea acțiunilor de urmat în cazul în care șeful statului **nu promulgă** legea pentru care Guvernul și-a asumat răspunderea. Trezește interes atât competența materială a Parlamentului, cât și procedura de reconfirmare a intenției legislative din partea Guvernului.

Reglementările actuale nu stabilesc un cadru normativ comprehensibil, care ar stabili dacă este necesară repetarea procedurii de angajare a răspunderii Guvernului sau este suficient un nou vot în Parlament pentru a putea considera că Parlamentul și-a reconfirmat voința anterioară și, implicit, a obliga Președintele să promulge legea.

IV. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

În temeiul celor expuse mai sus, în baza art. 135, alin. (1), lit. b) din Constituția Republicii Moldova, a art. 4, alin. (1), lit. b) al Legii cu privire la Curtea Constituțională, precum și a art. 4, alin. (1), lit. b) al Codului jurisdicției constituționale, solicităm Curții Constituționale a Republicii Moldova:

1. Acceptarea spre examinare a prezentei sesizări;
2. Emiterea unei hotărâri privind interpretarea art. 106¹ alin. (1) din Constituție, cu elucidarea, prin prisma normelor invocate, a întrebărilor:
 - a. Numărul de acte legislative pentru care Guvernul își angajează răspunderea este limitat într-un cadru temporal scurt?
 - b. Care este procedura legală de urmat în cazul nepromulgării de către Președintele Republicii Moldova a legilor pentru care Guvernul și-a asumat răspunderea?