



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PENTRU INTERPRETAREA

prevederilor articolelor 63 și 85 din Constituția Republicii Moldova

(Sesizarea nr. 110b/2019)

CHIȘINĂU

8 iunie 2019

HOTĂRÂRE PENTRU INTERPRETAREA PREVEDERILOR
ARTICOLELOR 63 ȘI 85 DIN CONSTITUȚIE

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Mihai POALELUNGI, *președinte*,
dnei Raisa APOLSCHII,
dlui Aurel BĂIEȘU,
dlui Corneliu GURIN,
dlui Artur REȘETNICOV,
dlui Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grețier*,

Având în vedere sesizarea depusă pe 7 iunie 2019
și înregistrată pe aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în camera de consiliu,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 7 iunie 2019 de către domnii Vladimir Cebotari și Serghei Sîrbu, deputați în Parlamentul Republicii Moldova, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. b) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, privind interpretarea articolelor 63 și 85 din Constituția Republicii Moldova.

2. Autorii sesizării îi solicită Curții Constituționale interpretarea articolelor menționate, prin oferirea unor răspunsuri la următoarele întrebări:

(1) Pot fi considerate identice statutul juridic și întinderea competențelor în cazul unui Parlament cu mandat expirat și al unui Parlament dizolvat?

(2) Poate Parlamentul Republicii Moldova să-și reia activitatea legislativă și să-și îndeplinească atribuțiile prevăzute de articolul 66 din Constituție dacă au apărut circumstanțe de dizolvare obligatorie a Parlamentului, ca urmare a blocajului legislativ și/sau a imposibilității de formare a Guvernului timp de trei luni, fapt constatată corespunzător de către Curtea Constituțională?

3. Prin decizia Curții Constituționale din 7 iunie 2019, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. La ședința publică a Curții, în cadrul căreia a fost pronunțat dispozitivul hotărârii, a fost prezent dl deputat Serghei Sîrbu, autor al sesizării.

HOTĂRÂRE PENTRU INTERPRETAREA PREVEDERILOR
ARTICOLELOR 63 ȘI 85 DIN CONSTITUȚIE

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

5. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 63 Durata mandatului

„(1) Parlamentul este ales pentru un mandat de 4 ani, care poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă.

(2) Parlamentul se întrunește, la convocarea Președintelui Republicii Moldova, în cel mult 30 de zile de la alegeri.

(3) Mandatul Parlamentului se prelungește până la întrunirea legală a noii componente. În această perioadă nu poate fi modificată Constituția și nu pot fi adoptate, modificate sau abrogate legi organice.

(4) Proiectele de legi sau propunerile legislative înscrise pe ordinea de zi a Parlamentului precedent își continuă procedura în noul Parlament.”

Articolul 85 Dizolvarea Parlamentului

„(1) În cazul imposibilității formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor timp de 3 luni, Președintele Republicii Moldova, după consultarea fracțiunilor parlamentare, poate să dizolve Parlamentul.

(2) Parlamentul poate fi dizolvat, dacă nu a acceptat votul de încredere pentru formarea Guvernului, în termen de 45 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură.

(3) În cursul unui an, Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată.

(4) Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui Republicii Moldova, și nici în timpul stării de urgență, de asediu sau de război.”

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

6. Prin decizia sa din 7 iunie 2019, Curtea a reținut, în baza articolului 135 alin. (1) lit. b) din Constituție, că sesizarea privind interpretarea Constituției ține de competența sa *ratione materiae*.

7. De asemenea, conform articolului 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, deputații în Parlament au competența de a sesiza Curtea Constituțională.

B. FONDUL CAUZEI

1. Argumentele autorilor sesizării

8. Potrivit autorilor sesizării, ar fi necesară interpretarea prevederilor articolelor 63 și 85 din Constituție, pentru a putea ști dacă un Parlament cu

HOTĂRÂRE PENTRU INTERPRETAREA PREVEDERILOR
ARTICOLELOR 63 ȘI 85 DIN CONSTITUȚIE

mandat expirat și un Parlament dizolvat au același statut juridic și, respectiv, competențe identice. Autorii sesizării susțin că în primul caz nu există un conflict între autorități sau partide politice și că este vorba despre un regim obișnuit de transfer de putere de la un Parlament la altul. În al doilea caz am fi în prezența unui conflict instituțional și politic, a unui Parlament nefuncțional. În acest din urmă caz, conflictul instituțional este generat de o iresponsabilitate politică a partidelor și a deputaților în Parlament.

9. De asemenea, autorii sesizării susțin că este necesară clarificarea sensului exact al prevederilor constituționale care se referă la statutul și la competențele Parlamentului responsabil de blocajul legislativ și de obstrucționarea formării unui Guvern.

2. Aprecierea Curții

10. Analizând circumstanțele prezentate de către deputații din Parlamentul Republicii Moldova, Curtea consideră că articolele invocate de aceștia în sesizare au nevoie de o interpretare care să elucideze problemele ridicate.

11. Sesizarea pretinde existența unei diferențe în situația expirării mandatului de patru ani al Parlamentului ales, perioadă stabilită de articolul 63 alin. (1) din Constituție, și cea a dizolvării Parlamentului ca urmare a imposibilității formării Guvernului sau a blocării procedurilor de adoptare a legilor timp de trei luni, perioadă stabilită de articolul 85 alin. (1) din Constituție. Curtea observă că Adunarea Constituantă nu a stabilit cu precizie numărul de zile după care intervine sancțiunea dizolvării Parlamentului, așa cum o face în cazul termenului de 45 de zile din aceeași normă constituțională. În ipoteza a două procese de dizolvare a Parlamentului, perioada de trei luni poate să difere din cauza numărului diferit de zile pe care le pot avea lunile anului. Curtea va avea în vedere, în abordarea ei sistemică, inclusiv faptul că articolul 386c alin. (1) din Codul civil stabilește că „prin jumătate de an ori semestru se înțeleg 6 luni, prin trimestru – 3 luni, prin jumătate de lună – 15 zile, prin decadă – 10 zile”. Dacă o jumătate de lună are 15 zile, rezultă că o lună are 30 de zile. Aplicată cu raportare la Constituție, soluția Codului civil elimină posibilele diferențe de durată ale termenului de trei luni de dizolvare a Parlamentului, în cazul a două procese ipotetice de dizolvare.

12. Curtea subliniază că în democrațiile parlamentare răspunderea reprezentanților aleși ai cetățenilor se poate institui prin alegerile legislative. Alegerile anticipate constituie o opțiune întâlnită în aproape orice sistem parlamentar. Alegerile anticipate pot avea loc prin dizolvarea organului legislativ. De altfel, într-o notă privind chestiunea dizolvării parlamentelor elaborată de Secretariatul Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) în septembrie 2007 (Studiul nr. 426/2007) se menționează că, în Europa, doar în două țări – Norvegia și San Marino – parlamentele nu pot fi dizolvate.

HOTĂRÂRE PENTRU INTERPRETAREA PREVEDERILOR
ARTICOLELOR 63 ȘI 85 DIN CONSTITUȚIE

13. Dizolvarea Parlamentului are loc, în democrațiile constituționale, fie dintr-o necesitate politică, fie din motive de oportunitate politică. Din perspectiva Constituției Republicii Moldova, dizolvarea Parlamentului este considerată o necesitate politică. Această nevoie politică este justificată prin imposibilitatea formării Guvernului sau prin blocarea procedurii de adoptare a legilor timp de trei luni. Ea nu echivalează cu un acord de dizolvare a Parlamentului între forțele politice reprezentate în Parlament, în afara acestor două motive, din rațiuni de oportunitate politică, pentru a-și verifica sau confirma, de exemplu, sprijinul popular.

14. Distincția dintre expirarea mandatului Parlamentului și dizolvarea Parlamentului este făcută chiar de textul articolului 61 alin. (3) din Constituție. Textul normativ menționat prevede că alegerile parlamentare se desfășoară în cel mult trei luni de la expirarea mandatului sau de la dizolvarea Parlamentului precedent.

15. Dizolvarea Parlamentului reprezintă o sancțiune constituțională a inactivității acestuia, un antidot pentru rigiditatea legislativului. Pe de o parte, este sancționată lipsa acordării unui vot de încredere pentru Guvern. Pe de altă parte, este sancționată blocarea procedurii de adoptare a legilor timp de trei luni. De altfel, în Hotărârea nr. 40 din 24 decembrie 1998, Curtea a reținut că „prin dizolvarea Parlamentului și desfășurarea alegerilor, alegătorilor li se oferă posibilitatea de a soluționa pe cale constituțională conflictul dintre autorități”. În schimb, organizarea de alegeri ca urmare a expirării mandatului nu reprezintă o sancțiune, ci o manifestare a cursului firesc al democrației, care presupune organizarea periodică a alegerilor parlamentare.

16. Tot prin Hotărârea nr. 40 din 24 decembrie 1998, Curtea a stabilit că noțiunea de „adoptare a legilor”, cuprinsă în articolul 85 alin. (1) din Constituție, se referă la etapa finală a procesului legislativ și constă în votarea proiectului de lege în vederea adoptării lui de către Parlament ca lege. Prin „blocarea procedurii de adoptare a legilor timp de trei luni” se au în vedere acțiunile unor deputați sau grupuri de deputați îndreptate spre tergiversarea sau zădărnicierea procedurii de votare a proiectelor de legi.

17. În Hotărârea nr. 30 din 1 octombrie 2013, Curtea a reținut, la § 53, că termenul de trei luni prevăzut de alin. (1) al articolului 85 este un termen-limită de dizolvare a Parlamentului, comun pentru ambele cazuri în care intervine o situație de criză sau conflict, și anume imposibilitatea formării Guvernului sau blocarea procedurii de adoptare a legilor. Potrivit aceleiași hotărâri din 2013, Președintele are obligația de a dizolva Parlamentul atunci când intervin circumstanțele dizolvării, pentru a contribui la depășirea crizei politice, în conformitate cu interesul general al cetățenilor (§ 75 din HCC nr. 30 din 1 octombrie 2013).

18. Prin urmare, așa cum termenul de trei luni de dizolvare a Parlamentului stabilit de alin. (1) al articolului 85 din Constituție reprezintă un termen-limită (de decădere), la expirarea acestuia Parlamentul nu-și mai poate continua

HOTĂRÂRE PENTRU INTERPRETAREA PREVEDERILOR
ARTICOLELOR 63 ȘI 85 DIN CONSTITUȚIE

activitatea, nici măcar în sensul adoptării de legi ordinare, cum ar fi cazul unui Parlament al cărui mandat a expirat.

19. Obligația constituțională a Președintelui Republicii de dizolvare a unui Parlament inactiv odată cu apariția circumstanțelor care impun dizolvarea a fost reiterată în Hotărârea Curții Constituționale nr. 29 din 24 noiembrie 2015, la §37, și în Decizia Curții Constituționale nr. 13 din 16 decembrie 2015, la § 17. Dispozițiile articolului 85 alin. (1) și alin. (2) din Constituție urmăresc restrângerea perioadei de criză politică și instituțională și asigurarea funcționalității organelor constituționale ale statului, iar prin atribuirea prerogativei Președintelui de a dizolva Parlamentul se evită obstrucționarea activității unei puteri în stat (a se vedea § 41 din HCC nr. 29 din 24 noiembrie 2015).

20. Curtea observă, așadar, existența unei jurisprudențe constituționale constante în privința obligației Președintelui Republicii de dizolvare a Parlamentului în caz de imposibilitate a formării Guvernului sau de blocare a procedurii de adoptare a legilor.

21. Din aceste rațiuni decurge faptul că statutul juridic și întinderea competențelor unui Parlament în cazul căruia au intervenit circumstanțele dizolvării nu sunt aceleași cu ale unui Parlament cu mandatul expirat. Un Parlament sancționabil prin dizolvare nu își poate îndeplini aceleași atribuții de o manieră similară unui Parlament cu mandatul expirat. Mai mult, un Parlament care nu s-a constituit nu-și poate continua activitatea, pentru că nici nu a început-o. Dacă un Parlament cu mandatul expirat poate adopta, potrivit articolului 63 alin. (3) din Constituție, doar legi ordinare, pentru că nu poartă culpa inactivității, un Parlament în cazul căruia au intervenit circumstanțele dizolvării nu mai poate adopta nicio lege și nici nu-și poate îndeplini celelalte atribuții stabilite de articolul 66 din Constituție. Acest din urmă Parlament a avut posibilitatea adoptării legilor în primele trei luni ale activității sale, însă a ales să nu respecte procedurile prescrise de Constituție. Sancțiunea care intervine, în cazul său, este dizolvarea și interdicția exercitării atribuțiilor stabilite de articolul 66 din Constituție, în favoarea unui Parlament viitor care va respecta procedurile constituționale.

În baza articolelor 135 alin. (1) lit. b) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. b) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Parlamentul care urmează a fi dizolvat în temeiul articolului 85 din Constituție nu are statut și competențe identice cu Parlamentul mandatul căruia a expirat în conformitate cu prevederile articolului 63 din Constituție.

HOTĂRÂRE PENTRU INTERPRETAREA PREVEDERILOR
ARTICOLELOR 63 ȘI 85 DIN CONSTITUȚIE

2. În cazul apariției circumstanțelor de dizolvare obligatorie a Parlamentului ca urmare a blocajului legislativ și/sau a imposibilității de formare a Guvernului timp de 3 luni (90 de zile), Parlamentul nu este în drept să desfășoare activitate legislativă și să-și îndeplinească atribuțiile prevăzute de articolul 66 din Constituție, precum și să constituie organe de conducere ale Parlamentului.

3. La apariția circumstanțelor de dizolvare a Parlamentului în condițiile articolului 85 alin. (1) din Constituție, Președintele țării este obligat, neîntârziat, să sesizeze Curtea Constituțională pentru constatarea circumstanțelor de dizolvare, cu emiterea ulterioară a decretului de dizolvare a Parlamentului și stabilirea datei alegerilor parlamentare anticipate.

4. Orice acțiune și/sau act legislativ, care are drept scop desfășurarea activității Parlamentului după apariția circumstanțelor de dizolvare obligatorie, constituie o încălcare gravă a prevederilor constituționale și sunt nule *ab initio*.

5. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Mihai POALELUNGI

Chișinău, 8 iunie 2019
HCC nr. 13
Dosarul nr. 110b/2019