



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**

**PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII**

**Legii nr. 218 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative**

*(excluderea unor competențe ale Președintelui Republicii referitoare la  
Serviciul de Informații și Securitate)*

*(sesizările nr. 195a/2020 și nr. 199a/2020)*

**CHIȘINĂU**

**27 aprilie 2021**

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

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
nei Liuba ȘOVA,  
dlui Serghei ȚURCAN,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dlui Dumitru Avornic, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizările înregistrate pe 4 și 7 decembrie 2020,  
Examinând sesizările menționate în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizările depuse la Curtea Constituțională pe 4 și 7 decembrie 2020, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale nr. 502 din 16 iunie 1995, de către dl Sergiu Litvinenco [sesizarea nr. 195a/2020], dl Dinu Plîngău și dna Maria Ciobanu [sesizarea nr. 199a/2020], deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Autorii sesizărilor îi solicită Curții să verifice constituționalitatea Legii nr. 218 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative, care a modificat Legea nr. 753 din 23 decembrie 1999 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova și Legea nr. 170 din 19 iulie 2007 privind statutul ofițerului de informații și securitate, modificând unele competențe ale Președintelui Republicii relative la Serviciu.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 15 decembrie 2020, sesizările au fost declarate admisibile, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. Având în vedere identitatea de obiect a sesizărilor depuse, Curtea a dispus, prin aceeași decizie, în conformitate cu prevederile articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, conexarea acestora într-un singur dosar, cu nr. 195a/2020.

5. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Serviciului de Informații și Securitate și Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice.

6. De asemenea, pe 21 decembrie 2020, Curtea Constituțională i-a solicitat Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (în continuare, „Comisia de la Veneția”) o opinie privind competența Curții Constituționale de a verifica constituționalitatea unei legi prin prisma criticilor referitoare la vicierea procedurii de adoptare a acesteia.

7. Pe 23 martie 2021, Comisia de la Veneția a adoptat Opinia *amicus curiae* nr. 1020/2021 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind trei întrebări referitoare la controlul constituționalității procedurilor de adoptare a legilor în Parlament, CDL-AD(2021)016).

8. În ședința publică a Curții au fost prezenți dl Sergiu Litvinenco, autor al sesizării nr. 195a/2020, dl Dinu Plîngău, autor al sesizării nr. 199a/2020, și dl Lilian Enciu, reprezentant al Parlamentului.

## ÎN FAPT

9. Pe 1 decembrie 2020, zece deputați din Parlamentul Republicii Moldova au înregistrat la Secretariatul Parlamentului, în baza dreptului lor la inițiativă legislativă, garantat de articolul 73 din Constituție, proiectul de lege nr. 481 (în continuare, proiectul de lege). Prin acest proiect de lege, deputații au propus modificarea Legii privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova nr. 753 din 23 decembrie 1999 și a Legii privind statutul ofițerului de informații și securitate nr. 170 din 19 iulie 2007, prin: a) anularea competenței Președintelui Republicii de a coordona activitatea Serviciului de Informații și Securitate, stabilind în acest sens că activitatea Serviciului este supusă controlului parlamentar; b) excluderea Președintelui Republicii din procedura de numire și eliberare a directorului Serviciului, stabilind în acest sens că directorul Serviciului va fi numit și eliberat din funcție de Parlament, la propunerea unui număr predefinit de deputați; c) excluderea Președintelui Republicii din procedura de depunere a jurământului de directorul Serviciului; d) anularea competenței Președintelui Republicii de a numi în funcție directorul adjunct al Serviciului, stabilindu-se că acesta va fi numit în funcție de către Parlament, la propunerea directorului Serviciului; e) anularea competenței Președintelui Republicii de a aproba componența numerică și nominală a Colegiului Serviciului, stabilindu-se că aceasta se va aproba de Parlament la propunerea directorului Serviciului; f) anularea competenței Președintelui Republicii de a aproba specimenul legitimației de ofițer cu grad special suprem al Serviciului, precum și Regulamentul cu privire la legitimația de ofițer cu grad special suprem al Serviciului, stabilindu-se că acestea se vor aproba de Parlament la propunerea directorului Serviciului; g) anularea competenței Președintelui Republicii de a aproba sau dezaproba primirea de către ofițerii de informație a distincțiilor statelor străine, ale organizațiilor internaționale și străine, stabilindu-se că ofițerii de informație trebuie să ceară aprobarea directorului Serviciului; h)

excluderea competenței Președintelui Republicii de a aproba modelul uniforme de ofițer de informații.

10. Pe 2 decembrie 2020, Comisia juridică, numiri și imunități, care a fost sesizată în fond, a întocmit un raport asupra proiectului de Lege menționat și l-a propus Parlamentului pentru a fi votat în două lecturi.

11. Pe 3 decembrie 2020, Direcția generală juridică a Secretariatului Parlamentului a prezentat un aviz asupra proiectului de lege în care s-a menționat, *inter alia*, că a) normele propuse spre modificare au fost modificate de trei ori în ultimii patru ani, fapt care afectează principiul stabilității și previzibilității legislației; b) proiectul de lege nu a fost supus expertizei anticorupție, care este obligatorie potrivit articolului 35 alin. (1) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017; c) la proiectul de lege nu au fost anexate rezultatele expertizelor și ale cercetărilor efectuate în cadrul elaborării, precum și rezultatele consultării publice a proiectului, deși ea este obligatorie potrivit articolului 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797 din 2 aprilie 1996; d) Comisia juridică, numiri și imunități nu a organizat consultări publice asupra proiectului de lege și nu a întocmit sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, așa cum o cere articolul 49<sup>1</sup> din Regulamentul Parlamentului.

12. În aceeași zi, pe 3 decembrie 2020, la aproximativ ora 10:00<sup>1</sup>, Parlamentul s-a convocat în ședință plenară. La aproximativ ora 10:17<sup>2</sup>, dl Igor Grosu, deputat din partea fracțiunii parlamentare PAS, Blocul ACUM, a propus, în baza articolului 46 din Regulamentul Parlamentului, excluderea proiectului de lege din ordinea de zi a ședinței Parlamentului, deoarece acesta atentează la stabilitatea politică și la securitatea statului. Propunerea nu a acumulat numărul necesar de voturi și, prin urmare, proiectul de Lege a rămas pe ordinea de zi [a se vedea Stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 3 decembrie 2020, pag. 11-12].

13. Opoziția parlamentară a solicitat excluderea mai multor proiecte de legi de pe ordinea de zi a ședinței plenare, însă aceste cereri nu au acumulat numărul necesar de voturi. În acest context, deputații opoziției parlamentare au blocat tribuna centrală din sala de ședințe a Parlamentului pentru a protesta împotriva refuzului majorității parlamentare de a exclude de pe ordinea de zi a ședinței anumite proiecte de legi. Protestul opoziției parlamentare a continuat până la aproximativ sfârșitul ședinței Parlamentului, având loc și mici altercații.

14. Ulterior, la aproximativ ora 15:27<sup>3</sup>, dl Vlad Batrîncea, vicepreședinte al Parlamentului, a propus examinarea proiectului de lege în prima lectură, prin audierea raportului Comisiei juridice, numiri și imunități, care a fost prezentat de dl Vasile Bolea, președinte al Comisiei.

---

<sup>1</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=Dace3sudEoA>

<sup>2</sup> *Ibidem.*

<sup>3</sup> *Ibidem.*

La prezentarea raportului, dl Vasile Bolea a menționat că esența proiectului de lege propus spre examinare constă în trecerea Serviciului de Informații și Securitate în subordinea Parlamentului și că Comisia propune Parlamentului votarea proiectului de lege în ambele lecturi [a se vedea stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 3 decembrie 2020, pag. 54].

15. După prezentarea raportului Comisiei, la aproximativ ora 15:28<sup>4</sup>, proiectul de lege a fost supus votării în prima lectură. Fără a aștepta numărarea voturilor de către numărători, vicepreședintele Parlamentului a anunțat că pentru adoptarea proiectului de Lege în prima lectură au votat majoritatea deputaților [a se vedea Stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 3 decembrie 2020, pag. 54].

16. După votarea în prima lectură a proiectului de lege nr. 481 din 1 decembrie 2020, la aproximativ ora 15:28<sup>5</sup>, vicepreședintele Parlamentului a propus votarea acestuia în lectura a doua. În baza numărării voturilor de către numărători, vicepreședintele Parlamentului a anunțat că proiectul de lege a fost votat în lectura a doua și finală cu votul a 51 de deputați [a se vedea stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 3 decembrie 2020, pag. 55]. După votarea în a doua lectură, legea a fost promulgată prin Decretul Președintelui Republicii nr. 1862-VIII din 7 decembrie 2020 și a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 329-331 din 8 decembrie 2020.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

17. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

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

### Articolul 2 Suveranitatea și puterea de stat

„(1) Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

(2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume

---

<sup>4</sup> *Ibidem.*

<sup>5</sup> *Ibidem.*

propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.”

#### Articolul 5 Democrația și pluralismul politic

„(1) Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.

[...].”

#### Articolul 38 Dreptul de vot și dreptul de a fi ales

„(1) Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcând cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege.

(3) Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.”

#### Articolul 39 Dreptul la administrare

„(1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

(2) Oricărui cetățean i se asigură, potrivit legii, accesul la o funcție publică.”

#### Articolul 64 Organizarea internă

„(1) Structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament. Resursele financiare ale Parlamentului sunt prevăzute în bugetul aprobat de acesta.

[...].”

#### 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 hotărârilor

„(1) Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.

[...].”

### Articolul 77

#### Președintele Republicii Moldova, șeful statului

- „(1) Președintele Republicii Moldova este șeful statului.
- (2) Președintele Republicii Moldova reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării.”

### Articolul 87

#### Atribuții în domeniul apărării

- „(1) Președintele Republicii Moldova este comandantul suprem al forțelor armate.
- (2) Președintele Republicii Moldova poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau generală.
- (3) În caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele Republicii Moldova ia măsuri pentru respingerea agresiunii, declară stare de război și le aduce, neîntârziat, la cunoștința Parlamentului. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în 24 de ore de la declanșarea agresiunii.
- (4) Președintele Republicii Moldova poate lua și alte măsuri pentru asigurarea securității naționale și a ordinii publice, în limitele și în condițiile legii.”

18. Prevederile relevante ale Legii nr. 218 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative sunt următoarele:

„Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

**Articolul I.** – Legea nr. 753/1999 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1999, nr. 156, articolul 764), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 1, alineatul (2) va avea următorul cuprins:

„(2) Activitatea Serviciului este supusă controlului parlamentar.”

2. Articolul 13:

la alineatul (1), partea introductivă va avea următorul cuprins:

„Serviciul este condus de un director, numit în funcție de Parlament, la propunerea a cel puțin 10 deputați, cu avizul Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică a Parlamentului, pe un termen de 5 ani. Eliberarea din funcție a directorului Serviciului se face de către Parlament, la propunerea a cel puțin unei treimi din numărul de deputați aleși, în cazurile:”;

la alineatul (2), textul „, în prezența Președintelui Republicii Moldova,” se exclude;

alineatul (4) va avea următorul cuprins:

„(4) Directorul Serviciului are doi adjuncți, numiți în funcție de către Parlament, la propunerea directorului Serviciului.”

la alineatul (6), cuvintele „se aprobă de către Președintele Republicii Moldova” se substituie cu cuvintele „se aprobă de către Parlament”.

**Articolul II.** – Legea nr. 170/2007 privind statutul ofițerului de informații și securitate (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 171–174, articolul 667), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 17, alineatul (2) va avea următorul cuprins:

„(2) Gradele speciale supreme se conferă prin decret al Președintelui Republicii Moldova. Specimenul legitimației de ofițer cu grad special suprem al Serviciului, precum și Regulamentul cu privire la legitimația de ofițer cu grad special suprem al Serviciului se aprobă de către Parlament, la propunerea directorului Serviciului.”

2. La articolul 40 alineatul (3) litera d), cuvintele „fără acordul Președintelui Republicii Moldova” se substituie cu cuvintele „fără acordul directorului Serviciului”.

3. La articolul 44 alineatul (2), cuvintele „de către Președintele Republicii Moldova” se substituie cu cuvintele „de Parlament”.

**Articolul III.** – (1) Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

(2) Serviciul de Informații și Securitate, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.

(3) Guvernul va prezenta Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în vigoare în concordanță cu prezenta lege”.

## ÎN DREPT

### A. ADMISIBILITATEA

19. Prin decizia sa din 15 decembrie 2020, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

20. În conformitate cu articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, deputații au prerogativa sesizării Curții Constituționale.

21. Curtea a reținut că obiectul sesizărilor îl constituie Legea nr. 218 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor ține de competența Curții Constituționale.

22. Legea contestată nu a făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

23. Autorii sesizărilor au susținut că Legea contestată contravine articolelor 1 alin. (3) [*Statul Republica Moldova și preeminența dreptului*], 2 [*suveranitatea și puterea de stat*], 38 [*dreptul de vot și dreptul de a fi ales*], 39 [*dreptul la administrare*], 64 alin. (1) [*autonomia Parlamentului*], 73 [*dreptul deputatului la inițiativă legislativă*], 77 [*Președintele Republicii Moldova, șeful statului*] și 87 alin. (4) [*atribuțiile Președintelui Republicii în domeniul apărării*] din Constituție.



24. Cu privire la incidența articolelor 1 alin. (3), 64 alin. (1) și 73 din Constituție, Curtea a constatat că aceste articole sunt invocate în legătură cu încălcarea procedurii de adoptare a Legii contestate.

25. Autorii sesizărilor îi solicită Curții să verifice aspectul procedural al Legii contestate prin prisma următoarelor preținse vicii admise de Parlament: a) proiectul Legii contestate a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului pe 1 decembrie 2020 și adoptat în două lecturi pe 3 decembrie 2020; b) proiectul Legii contestate a fost repartizat pentru avizare greșit către Comisia juridică, numiri și imunități, însă trebuia repartizat Comisiei securitate națională, apărare și ordine publică; c) a fost încălcat termenul pentru avizarea proiectului de lege de către comisiile parlamentare; d) a fost încălcat dreptul deputaților de a prezenta în 30 de zile propuneri la conceptul proiectului de lege pentru examinare în prima lectură; e) deputații au fost lipsiți de dreptul de a acorda întrebări și de a lua cuvântul în cadrul ședinței plenare; f) dreptul deputaților de a prezenta amendamente în termen de 10 zile după adoptarea proiectului de lege în prima lectură a fost îngădit; g) în a doua lectură proiectul de lege nu a fost supus dezbaterii; h) Legea a fost votată cu încălcarea procedurii de votare.

26. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că ea poate verifica constituționalitatea unei legi prin prisma aspectului său procedural, *i.e.* prin prisma procedurii de adoptare a legii în discuție, doar dacă autorii sesizărilor prezintă critici cu privire la nerespectarea cvorumului decizional, votului majorității deputaților aleși, examinarea în cel puțin două lecturi, trimiterea legii spre promulgare și publicarea legii în Monitorul Oficial al Republicii Moldova [articolele 74 alin. (1), (4) și 76 din Constituție]. Curtea a reținut că aceste cerințe sunt de rang constituțional. În același timp, Curtea a respins ca inadmisibile criticile referitoare la încălcarea regulilor de procedură stabilite în Regulamentul Parlamentului, menționând, în acest sens, că acestea sunt protejate de principiul autonomiei parlamentare și că nerespectarea lor se poate constata și rezolva pe căi și proceduri exclusiv parlamentare (a se vedea HCC nr. 27 din 17 noiembrie 2015, § 62; HCC nr. 13 din 21 mai 2020, § 45; HCC nr. 17 din 23 iunie 2020, § 60; DCC nr. 17 din 7 noiembrie 2013, § 66; DCC nr. 45 din 18 mai 2020, § 26; DCC nr. 54 din 2 iunie 2020, § 29; DCC nr. 69 din 27 iunie 2017, § 43; DCC nr. 109 din 29 septembrie 2020, § 22).

27. În jurisprudența sa recentă, Curtea a reținut că autonomia parlamentară constituie expresia statului de drept și a principiilor democratice și că poate opera exclusiv în limitele stabilite de Legea fundamentală. Astfel, autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar și abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară. Marja discreționară de care se bucură Parlamentul în baza autonomiei parlamentare trebuie să fie compatibilă cu principiile „democrației reprezentative” și „supremației Constituției”. Autonomia parlamentară

poate fi exercitată în mod valid doar în conformitate cu aceste principii. Ea nu poate fi absolutizată, pentru că supremația Constituției reprezintă o valoare generală, a cărei respectare este obligatorie, inclusiv pentru autoritatea legislativă, care nu poate adopta acte legislative și aproba reguli procedurale parlamentare contrare dispozițiilor sau principiilor Constituției. Autonomia parlamentară nu legitimează instituirea unor norme care încalcă litera și spiritul Constituției. La stabilirea regulilor cu privire la procedurile parlamentare de examinare a proiectelor de legi și a amendamentelor, majoritatea parlamentară trebuie să respecte un echilibru între, pe de o parte, autonomia parlamentară și, pe de altă parte, principiul democrației reprezentative. Acest fapt presupune că majoritatea parlamentară trebuie să asigure un tratament corect și adecvat al minorităților parlamentare, fără să facă abuz de poziția sa dominantă (a se vedea HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, §§ 18-20).

28. Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că regulile privind funcționarea internă a Parlamentului decurg din principiul constituțional al autonomiei parlamentare, potrivit căruia Parlamentul are prerogativa reglementării treburilor interne. Autonomia Parlamentului se extinde la competența sa de a pune în aplicare reguli concepute să asigure buna-desfășurare a activității parlamentare. În principiu, regulile referitoare la funcționarea internă a parlamentelor naționale țin de marja de apreciere a statelor contractante, marjă a cărei întindere depinde de un număr de factori (a se vedea *Karácsony și alții v. Ungaria* [MC], 17 mai 2016, § 142-144). În același timp, autonomia parlamentară poate fi exercitată în mod valid doar în conformitate cu principiul preeminenței dreptului (a se vedea *Mugemangango v. Belgia* [MC], 10 iulie 2020, § 88).

29. Curtea Europeană a reținut că există un interes public prioritar pentru funcționarea efectivă a Parlamentului și pentru îndeplinirea misiunii sale într-o societate democratică, cu respectarea condițiilor dezbaterii libere. Prin urmare, marja de apreciere care trebuie acordată în acest domeniu trebuie să fie una largă. Totuși, marja de discreție națională, deși foarte importantă, nu este nelimitată și trebuie să fie compatibilă cu conceptele de democrație politică efectivă și preeminență a dreptului. Trebuie asigurat, în special, un echilibru care le oferă un tratament echitabil și adecvat membrilor unor minorități parlamentare și care evită abuzul de poziție dominantă. Regulile care vizează funcționarea internă a Parlamentului nu trebuie să constituie o bază a majorității pentru abuzul de poziție dominantă față de opoziție. Curtea dă importanță protecției minorității parlamentare în fața abuzului majorității (a se vedea *Karácsony și alții v. Ungaria* [MC], 17 mai 2016, § 147).

30. De asemenea, Curtea a observat că în Opinia *amicus curiae* nr. 1020/2021 din 23 martie 2021, CDL-AD(2021)016), Comisia de la Veneția a menționat că este clar că o curte constituțională poate exercita controlul procedural al legislației cu referire la normele precise privind adoptarea legilor, prevăzute de Constituție. Multe curți constituționale

merg mai departe și interpretează principiile general conținute în Constituție ca presupunând norme procedurale precise. O curte constituțională poate ignora prevederile Regulamentului Parlamentului, dacă acesta deviază de la asemenea norme, care sunt prevăzute expres în Constituție sau care pot fi deduse din principiile generale stabilite în Constituție. Dacă Curtea Constituțională constată că o normă precisă conținută în Regulamentul Parlamentului este impusă de unul dintre principiile constituționale, ea poate declara o lege neconstituțională pentru că nu este conformă cu aceste principii și cu normele din Regulamentul Parlamentului deopotrivă. Cu toate acestea, Regulamentul Parlamentului dezvoltă adesea detalii precise pe baza a ceea ce reclamă principiile constituționale, sau mai curând alege una dintre diferitele soluții posibile de a implementa principiul constituțional. Articolul 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. Certitudinea juridică nu exclude schimbarea regulilor procesului politic, însă orice asemenea schimbare trebuie efectuată de o manieră clară și transparentă și nu pe o bază *ad hoc*. Urmând această motivare, se poate conchide că nerespectarea unei reguli precise stabilite de Regulamentul Parlamentului, fără amendarea anterioară a acestei norme, este contrară principiului certitudinii juridice și este, prin urmare, neconstituțională. Această logică îi permite Curții Constituționale să dea un efect direct unor prevederi ignorate de Parlament într-un caz particular. În consecință, deși Parlamentul poate avea o autonomie largă, dacă decide să modifice, în mod explicit, Regulamentul Parlamentului și o face prin procedura corespunzătoare, Curtea Constituțională poate fi mai strictă dacă Parlamentul ignoră, pur și simplu, una dintre propriile sale norme importante la adoptarea unei legi. De asemenea, potrivit Comisiei, Curtea Constituțională poate da efect Regulamentului Parlamentului, dar numai sub condiția că poate demonstra că încălcarea unei prevederi din Regulamentul Parlamentului ar echivala, de asemenea, cu încălcarea unuia dintre principiile constituționale fundamentale privind procedura de adoptare a legilor (a se vedea §§ 32-34 și 39 din Opinia menționată).

31. În acest context, pentru a asigura un remediu efectiv împotriva viciilor de procedură care au fost admise eventual de Parlament la adoptarea legilor, **Curtea și-a extins competența la examinarea atât a respectării regulilor parlamentare stabilite expres de Constituție, cât și a regulilor care rezultă în mod implicit din Constituție.** În acest mod, Curtea a urmărit să asigure faptul că, **la adoptarea actelor normative, Parlamentul va optimiza principiul autonomiei parlamentare cu preeminența dreptului, garantată de articolul 1 alin. (3) din Constituție, și cu principiul pluralismului politic, garantat de articolele 1 alin. (3) și 5 din Constituție.**

32. În acest caz, cu privire la incidența articolului 1 alin. (3) din Constituție, autorii sesizărilor au invocat că lipsirea deputaților din opoziția parlamentară de dreptul de a pune întrebări și de a lua cuvântul în cadrul ședinței plenare afectează principiul participării opoziției parlamentare la dezbaterile proiectelor de lege și caracterul contradictoriu al dezbaterilor parlamentare. Sub acest aspect, Curtea a reținut că, deși cerința participării opoziției parlamentare la dezbaterile proiectelor de lege nu este stabilită în mod expres în Constituție, ea poate fi dedusă din articolul 1 alin. (3) din Legea fundamentală, care prevede că *pluralismul politic* reprezintă o valoare supremă, garantată de Constituție, și din articolul 5 alin. (1) din Legea Supremă, care stipulează că democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile *pluralismului politic*.

33. Prin urmare, Curtea a reținut că lipsirea deputaților din opoziția parlamentară de dreptul de a pune întrebări și de a lua cuvântul în cadrul ședinței plenare reprezintă vicii de procedură admise la adoptarea Legii contestate care produc o ingerință în articolele 1 alin. (3) și 5 alin. (1) din Constituție. Pentru a vedea dacă viciile în discuție afectează constituționalitatea Legii contestate, Curtea a admis acest capăt al sesizărilor pentru examinare în fond.

34. Autorii sesizărilor au menționat că în a doua lectură Legea contestată nu a fost supusă dezbaterilor, fapt care afectează principiul dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege. Sub acest aspect, Curtea reține că cerința dezbaterii proiectelor de lege rezultă din articolul 74 alin. (1) din Constituție, care prevede că Legile organice se adoptă [...] *după cel puțin două lecturi*.

35. Curtea a notat că textul constituțional „după cel puțin două lecturi” nu se limitează doar la respectarea unei condiții formale la adoptarea unei Legi, *i.e.* votarea legii de două ori, ci are în vedere că, în cadrul celor două lecturi, Parlamentul trebuie să examineze într-o dezbateri plenară conținutul legii în discuție. Așadar, Curtea a reținut că textul constituțional „după cel puțin două lecturi” conține atât un element procedural, cât și un element substanțial. Elementul procedural presupune că Parlamentul trebuie să voteze în două lecturi proiectul de lege organică. Pe de altă parte, elementul substanțial presupune că, până la votare, Parlamentul trebuie să supună dezbaterilor conținutul proiectului de lege organică. Dezbaterile sunt de esența parlamentarismului și le oferă deputaților, în virtutea mandatului lor reprezentativ, posibilitatea de a combate politic opinii, argumente și idei. În acest context, deputaților trebuie să li se ofere posibilitatea practică de a-și formula poziția cu privire la proiectul de lege. Neîndeplinirea vreunui element menționat face incident textul „după cel puțin două lecturi” din articolul 74 alin. (1) din Constituție.

36. În acest caz, din argumentele autorilor sesizărilor reiese că la adoptarea Legii contestate nu a fost îndeplinit elementul substanțial al textului „după cel puțin două lecturi” de la articolul 74 alin. (1) din Constituție. Deși acest articol nu a fost invocat în mod expres de autorii

sesizărilor, faptul în sine nu împiedică Curtea să-l rețină, dacă din argumentarea sesizării rezultă aceasta. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că este suverană cu privire la competența sa în materia controlului de constituționalitate. Curtea nu poate fi constrânsă, la examinarea constituționalității unui text de lege, să analizeze dispozițiile criticate doar prin prisma normelor constituționale invocate de către autor, ci este liberă să le analizeze și în raport cu prevederile constituționale relevante pentru soluționarea sesizării, importante fiind argumentele aduse în acest sens (a se vedea HCC nr. 17 din 23 iunie 2020, § 58; HCC nr. 27 din 13 noiembrie 2020, § 18; HCC nr. 2 din 12 ianuarie 2021, § 24). Prin urmare, Curtea a reținut incidența articolului 74 alin. (1) din Constituție.

37. Cu privire la incidența articolului 64 alin. (1) din Constituție, care prevede că structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament și că resursele financiare ale Parlamentului sunt prevăzute în bugetul aprobat de acesta, Curtea a reținut că autorii sesizărilor nu au adus argumente convingătoare care să demonstreze în ce măsură modul de adoptare a Legii contestate afectează această prevedere din Constituție. Așadar, acest capăt al sesizărilor este inadmisibil.

38. Cu privire la incidența articolului 73 din Constituție, care prevede că dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia, autorii sesizărilor menționează că la adoptarea Legii contestate Parlamentul a încălcat dreptul deputaților de a prezenta în 30 de zile propuneri la conceptul proiectului de lege pentru examinare în prima lectură și dreptul deputaților de a prezenta amendamente în termen de 10 zile după adoptarea proiectului de lege în prima lectură. Sub acest aspect, în Hotărârea nr. 28 din 19 noiembrie 2020, § 29, Curtea a reținut că dreptul de a depune amendamente urmărește realizarea aceluiași scop – legiferarea, ca și dreptul la inițiativă legislativă garantat de articolul 73 din Constituție. Astfel, Curtea a statuat că deputații pot depune amendamente la proiecte de legi în baza dreptului lor la inițiativă legislativă (punctul 3 din dispozitiv și § 34 din HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020). În mod similar, Curtea a reținut că dreptul deputaților de a prezenta propuneri la conceptul proiectului de lege pentru examinare în prima lectură urmărește, de asemenea, scopul legiferării. Prin urmare, acest drept este garantat de articolul 73 din Constituție. Având în vedere faptul că viciile invocate de autorii sesizărilor au limitat activitatea legislativă a unor deputați, Curtea a reținut că acestea produc o ingerință în prevederile articolului 73 din Constituție. Pentru a vedea dacă viciile în discuție afectează constituționalitatea Legii contestate, Curtea a admis acest capăt al sesizărilor pentru examinare în fond.

39. Cu privire la celelalte vicii de procedură admise eventual de Parlament la adoptarea Legii contestate, autorii sesizărilor nu au demonstrat în ce măsură acestea afectează prevederile constituționale invocate. Prin urmare, Curtea a respins acest capăt al sesizării.

40. Cu privire la incidența articolelor 2, 38 și 39 din Constituție, Curtea a menționat că excluderea unor competențe ale Președintelui Republicii referitoare la Serviciul de Informații și Securitate nu produce nicio repercusiune asupra suveranității poporului, dreptului cetățenilor de a alege și de a fi aleși sau asupra dreptului de a participa la administrarea treburilor publice prin reprezentanții lor. De asemenea, argumentul autorilor sesizărilor că Hotărârea Curții Constituționale nr. 19 din 16 iulie 2013 impune ca Legea contestată să fie aplicată doar în privința mandatelor viitorilor Președinți ai Republicii nu poate fi reținut din următoarele motive. Într-adevăr, prin Hotărârea nr. 19 din 16 iulie 2013 Curtea a verificat noile incompatibilități stabilite pentru aleșii locali și a notat că acestea trebuie aplicate doar în privința mandatelor viitorilor aleși locali pentru a nu afecta securitatea mandatelor acelor aleși locali care și-au obținut mandatele până la intrarea în vigoare a legii. Pentru a ajunge la această concluzie, Curtea a avut în vedere faptul că noile incompatibilități stabilite de Parlament afectează securitatea mandatelor aleșilor locali care și-au obținut mandatele până la intrarea în vigoare a incompatibilităților în discuție. Curtea a reținut că această cauză este diferită de cauza pentru care s-a pronunțat Hotărârea nr. 19 din 16 iulie 2013. În acest caz, Curtea a observat că Legea contestată nu afectează securitatea mandatului Președintelui Republicii. Legea presupune că unele competențe ale Președintelui Republicii referitoare la Serviciul de Informații și Securitate vor fi atribuite Parlamentului. Prin urmare, Curtea a reținut că acest capăt al sesizărilor este inadmisibil.

41. Cu privire la incidența articolului 77 din Constituție, autorul sesizării nr. 199a/2020 a menționat că, prin excluderea competențelor Președintelui Republicii referitoare la Serviciul de Informații și Securitate, Președintele țării nu-și va putea onora obligațiile sale de a fi garant al suveranității, al independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării. Sub acest aspect, Curtea a observat că competența Președintelui Republicii de a coordona activitatea Serviciului de Informații și Securitate a fost stabilită pentru prima dată în Legea nr. 753 din 23 decembrie 1999 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova. Ulterior, însă, s-a evidențiat o rivalitate în legătură cu competența șefului statului de a coordona activitatea Serviciului de Informații și Securitate, ea fiind anulată în anul 2016 [a se vedea Legea nr. 270 din 9 septembrie 2016], restabilită în anul 2019 [a se vedea Legea nr. 61 din 25 septembrie 2019], iar recent Parlamentul prin Legea contestată a decis iarăși să o anuleze. Curtea a reținut că reglementarea acestor aspecte ține de marja discreționară a Parlamentului, însă această marjă nu este nelimitată. La stabilirea autorității/autorităților care poate/pot controla activitatea Serviciului, Parlamentul trebuie să asigure independența și eficiența Serviciului, precum și echilibrul puterilor în stat în conformitate cu prevederile articolului 6 din Constituție

42. Curtea a observat că dispozițiile Legii contestate, *inter alia*, anulează competențele Președintelui Republicii de a coordona activitatea Serviciului de Informații și Securitate [articolul I pct. 1 din Lege], de a propune Parlamentului candidatura la funcțiile de director al Serviciului [articolul I pct. 2 din Lege referitor la modificarea articolului 13 alin. (1)], de a numi în funcție adjunctul directorului Serviciului (articolul I pct. 2 din Lege referitor la modificarea articolului 13 alin. (4)). Curtea reține că dispozițiile citate *supra* au natura de a restrânge capacitatea Președintelui Republicii de a-și îndeplini atribuția de garant al suveranității, al independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării și face incidentă dispoziția articolului 77 alin. (2) din Constituție. Prin urmare, Curtea a notat că acest capăt al sesizărilor este admisibil.

43. Cu privire la incidența articolului 87 din Constituție, Curtea a reținut, în jurisprudența sa, că acest articol trebuie analizat în contextul tuturor reglementărilor constituționale și nu în mod izolat (a se vedea HCC nr. 33 din 21 decembrie 2018, § 46). Astfel, autorii sesizărilor consideră că alineatul (4) al articolului 87 din Constituție, care prevede că „Președintele Republicii Moldova poate lua și alte măsuri pentru asigurarea securității naționale și a ordinii publice, în limitele și în condițiile legii”, presupune că Președintele țării trebuie să poată coordona activitatea Serviciului de Informații și Securitate.

44. În acest context, Curtea a notat că articolul 87 trebuie citit în coroborare cu articolul 77 alin. (2) din Constituție, deoarece Președintele Republicii își poate realiza calitatea de garant al suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale prin deținerea unor atribuții descrise clar în legea specială din domeniul apărării și al securității naționale. Atât apărarea națională, cât și securitatea națională presupun măsuri și activități ale organelor de stat care au scopul principal de a garanta suveranitatea, independența și unitatea statului, integritatea teritorială a țării (a se vedea articolul 2 din Legea nr. 345 din 25 iulie 2003 cu privire la apărarea națională și articolul 1 din Legea securității statului nr. 618 din 31 octombrie 1995). Textul constituțional „Președintele Republicii Moldova poate lua și alte măsuri pentru asigurarea securității naționale și a ordinii publice, în limitele și în condițiile legii” de la alineatul (4) articolul 87 din Constituție poate fi aplicat atât în caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, cât și în timp de pace, când șeful statului trebuie să se asigure că organele de stat au pregătirea și capacitatea de a reacționa la eventualele pericole.

45. Chiar dacă, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că textul constituțional „în limitele și în condițiile legii” de la alin. (4) al articolului 87 din Constituție presupune existența unei marje mari de discreție a Parlamentului și că Președintele Republicii este competent să întreprindă în materie de securitate și de apărare națională doar măsurile care sunt prevăzute și îi sunt permise potrivit legii (§ 46 și punctul 1 lit. d) din dispozitivul HCC nr. 33 din 21 decembrie 2018), Curtea poate verifica

dacă prevederile Legii contestate nu sunt de natură de a goli de conținut norma constituțională. Prin urmare, articolul 87 din Constituție este incident.

46. Așadar, la etapa examinării sesizării în fond, Curtea va analiza dacă Legea contestată corespunde prevederilor articolelor 1 alin. (3), 5 alin. (1), 73, 74 alin. (1), 77 alin. (2) și 87 alin. (4) din Constituție.

## **B. FONDUL CAUZEI**

### **A. Argumentele autorilor sesizărilor**

47. Autorii sesizărilor menționează că Legea contestată a fost adoptată de către Parlament cu încălcarea procedurii de adoptare a legilor, și anume: a) deputații au fost lipsiți de dreptul de a pune întrebări și de a lua cuvântul în cadrul ședinței plenare, precum și că în a doua lectură proiectul de lege nu a fost supus dezbaterii, și b) a fost încălcat dreptul deputaților de a prezenta în 30 de zile propuneri la conceptul proiectului de lege pentru examinare în prima lectură și dreptul de a prezenta amendamente în termen de 10 zile după adoptarea proiectului de lege în prima lectură. Prin urmare, autorii sesizărilor menționează că încălcările în discuție contravin articolelor 1 alin. (3), care stabilește obligația Parlamentului de a respecta principiul legalității în domeniul legiferării, și 73 din Constituție, care garantează deputaților dreptul la inițiativă legislativă.

### **B. Argumentele autorităților**

48. Președintele Republicii a subliniat, în opinia sa scrisă, că, potrivit articolului 60 din Constituție, Parlamentul este unica autoritate legislativă a statului. Parlamentul are competența să intervină cu soluții pentru orice problemă de interes public, el deținând monopolul asupra elaborării și adoptării legilor. De asemenea, Parlamentul are competența să adopte acte normative în domeniul securității naționale. În același timp, competența Parlamentului în domeniul adoptării legilor nu este absolută. Ea trebuie exercitată în conformitate cu principiile legalității, preeminenței dreptului și al securității juridice. În activitatea de legiferare, Parlamentul trebuie să respecte regulile imperative de examinare a proiectelor de legi, inclusiv în cazul adoptării legilor în regim de urgență. În fine, Președintele a menționat că aprecierea constituționalității Legii contestate ține de competența exclusivă a Curții Constituționale.

49. În opinia prezentată de Parlament se menționează că controlul parlamentar al sectorului de securitate depinde de puterea legislativului în raport cu executivul și cu serviciile de securitate. Puterea reprezintă capacitatea de a influența opțiunile și comportamentul executivului conform voinței colective a poporului exprimată în Parlament. Aceasta



putere ține de forma de guvernământ – republica parlamentară. Așadar, pentru excluderea unor eventuale suspiciuni de politizare a Serviciului de Informații și Securitate, rolul Parlamentului devine mai important. Prin Comisia de control parlamentar asupra activității Serviciului de Informații și Securitate, legislativul constituie o barieră de politizare a sferei de securitate. De asemenea, Parlamentul este unica autoritate legislativă, potrivit articolului 60 din Constituție. Din contra, statutul de autoritate executivă în stat al Președintelui Republicii Moldova este reglementat de articolul 77 din Constituție. Președintele are atribuții limitate în domeniul securității și al apărării naționale. Prin urmare, nu poate fi pusă problema concurenței competențelor acestor două puteri.

50. În opinia prezentată de Serviciul de Informații și Securitate se menționează că, potrivit articolului 77 alin. (2) din Constituție, Președintele Republicii reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării. Funcția de garant presupune un șir de atribuții care să-i permită Președintelui Republicii să inițieze, să organizeze și să conducă orice acțiuni îndreptate spre apărarea suveranității, independenței naționale, unității și integrității teritoriale. Pentru a-și îndeplini rolul de garant al valorilor menționate, Președintele țării trebuie să dispună de prerogative importante și de mecanisme care i-ar permite să-și exercite atribuțiile. Având în vedere că Președintele țării este garantul suveranității și a independenței statului și că doar Serviciul de Informații și Securitate este organul de stat specializat în domeniul prevenirii și contracarării acțiunilor care atentează la suveranitatea și independența statului, rezultă că unul din mecanismele de realizare a funcției Președintelui țării poate fi exercitat doar prin intermediul Serviciului. Coordonarea activității Serviciului reprezintă una din atribuțiile Președintelui țării care derivă din statutul acestuia de garant. Coordonarea activității serviciului nu trebuie privită ca o subordonare ierarhică, deoarece Serviciul nu se subordonează altor structuri ale statului, fiind independent în realizarea atribuțiilor sale. În acest sens, coordonarea activității Serviciului de către Președintele țării ar presupune determinarea direcțiilor prioritare în domeniul securității naționale, stabilirea tipurilor de informații care trebuie prezentate, precum și evaluarea activității desfășurate. În același timp, Serviciul notează că Legea cu privire la Serviciul de Informații și Securitate nu stabilește limitele coordonării activității Serviciului de către Președintele Republicii. Acest fapt generează riscul ca Președintele țării să solicite Serviciului să întreprindă unele acțiuni nespecifice activității Serviciului. De asemenea, această prevedere poate permite Președintelui să intervină direct în activitatea Serviciului, concentrând activitatea Serviciului pe direcții de interes doar pentru un singur decident (Președintele), neglijând interesele Guvernului și ale Parlamentului. Astfel, este necesar ca Parlamentul să reglementeze limitele coordonării activității Serviciului de către Președintele țării. Serviciul mai notează că, potrivit articolului 87 alin. (4) din Constituție, Președintele

Republicii poate lua și alte măsuri pentru asigurarea securității naționale și a ordinii publice, în limitele și în condițiile legii. Serviciul menționează că, prin această prevedere constituțională, legislatorul este obligat să stabilească în legi care măsuri pot fi realizate de Președintele țării pentru a asigura securitatea națională. Oferind posibilitatea de a coordona activitatea Serviciului și de a desemna candidatul la funcția de director al Serviciului, legislatorul i-a oferit Președintelui țării mecanisme susceptibile să asigure securitatea națională. Prin excluderea totală a Președintelui Republicii din sistemul actual de implicare în activitățile de asigurare a securității naționale, legislatorul nu a ținut cont de norma constituțională care îi permite să reglementeze doar limitele și condițiile asigurării securității naționale de către Președintele țării. Prin urmare, legislatorul și-a depășit marja discreționară stabilită de articolul 87 alin. (4) din Constituție.

51. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că sfidarea de către Parlament a propriilor reguli de legiferare aduce atingere statului de drept și principiului legalității, stabilite de articolul 1 alin. (3) din Constituție. Principiul legalității presupune obligativitatea respectării legilor de către toate persoanele fizice și juridice și de către toate autoritățile, inclusiv de către Parlament, care este forul legislativ suprem al statului. Având în vedere faptul că Legea contestată a fost adoptată în lipsa avizelor și expertizelor obligatorii, cu nerespectarea termenelor de examinare, a procedurii legislative și a transparenței în procesul decizional, precum și cu limitarea drepturilor deputaților de a examina Legea în timp util și de a înainta amendamente, Institutul consideră că Legea contestată contravine articolelor 64 alin. (1) și 72 alin. (3) lit. c) din Constituție.

### **C. Aprecierea Curții**

52. Cu titlu preliminar, Curtea reține că, potrivit articolului 60 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului. Având în vedere acest aspect, constituanta nu i-a acordat altei autorități competența reglementării structurii, organizării și funcționării Parlamentului, ci a stabilit că aceste chestiuni pot fi reglementate, în mod autonom, doar de Parlament, printr-un Regulament, pe care trebuie să-l adopte printr-o lege organică [a se vedea articolele 64 alin. (1) și 72 alin. (3) lit. c) din Constituție].

53. Astfel, Parlamentul este suveran în materia reglementării procedurii de adoptare a legilor. Totuși, suveranitatea Parlamentului nu este absolută, ea fiind limitată de principiile constituționale în această materie. În acest sens, atât la reglementarea procedurilor parlamentare, cât și la aplicarea lor, *i.e.* la adoptarea actelor normative, Parlamentul trebuie să asigure echilibrul corect dintre principiul autonomiei parlamentare și

celelalte principii incidente în materia procedurilor parlamentare, care sunt stabilite expres sau care pot fi clar deduse din Constituție (a se vedea §§ 27-31 din prezenta Hotărâre).

54. Dat fiind caracterul suveran al Parlamentului în materia legiferării, Curtea reține că competența sa în materia controlului constituționalității procedurii parlamentare este limitată. În acest domeniu, Curtea trebuie să manifeste deferență judiciară față de rolul Parlamentului de legislator autonom. În acest sens, **Curtea poate verifica constituționalitatea unei legi sub aspectul procedural doar dacă la adoptarea ei Parlamentul a afectat vreun element esențial al procesului de legiferare, care rezultă expres din Constituție sau care poate fi clar dedus dintr-un principiu constituțional.**

55. În acest caz, Curtea observă că autorii sesizărilor consideră că Legea contestată a fost adoptată cu încălcarea principiului pluralismului politic, a principiului dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege și a dreptului deputaților de a depune amendamente.

*I. Referitor la respectarea principiului pluralismului politic și a principiului dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege*

56. Curtea reține că, în cadrul procedurilor de legiferare, principiul pluralismului politic presupune că Parlamentul trebuie să asigure posibilitatea participării opoziției parlamentare la adoptarea legilor. Astfel, chiar dacă majoritatea parlamentară are o viziune consolidată cu privire la necesitatea unei legi și voturile sale ar fi suficiente pentru a o adopta, majoritatea în discuție trebuie să asigure dreptul deputaților din cadrul opoziției parlamentare de a participa prin formularea întrebărilor și a propunerilor la proiectul de lege. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că majoritatea parlamentară trebuie să asigure un tratament corect și adecvat al minorităților parlamentare, fără să facă abuz de poziția sa dominantă (a se vedea HCC nr. 28 din 19 aprilie 2020, § 20).

57. În același timp, Curtea reține că, în cadrul procedurilor de legiferare, Parlamentul trebuie să asigure deputații cu posibilitatea de a examina conținutul proiectului de lege printr-un schimb de opinii. Această etapă a procesului de legiferare este necesară, deoarece ea le oferă deputaților posibilitatea de a înțelege esența proiectului de lege propus spre examinare și contribuie la edificarea încrederii societății că legea a fost discutată pe larg până la adoptare (a se vedea § 35 *supra*).

58. Pe de altă parte, în baza principiului autonomiei parlamentare, Parlamentul deține o marjă discreționară largă în ceea ce privește modul de desfășurare a ședințelor plenare. Totodată, în domeniul legiferării, autonomia Parlamentului nu este absolută. Ea este limitată de necesitatea respectării principiilor constituționale, de exemplu, a principiului pluralismului politic și a principiului dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege.

59. În această cauză, Curtea trebuie să verifice dacă la adoptarea Legii contestate Parlamentul a stabilit un echilibru corect între principiul pluralismului politic și principiul dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege și principiul autonomiei parlamentare.

60. Examinând sesizările, Curtea observă că de la prezentarea raportului Comisiei juridice, numiri și imunități asupra Legii contestate în ședința plenară (la aproximativ ora 15:27) până la votarea ei în două lecturi (la aproximativ ora 15:28) a trecut aproximativ un minut (a se vedea §§ 14-16 *supra*). Este evident că într-o perioadă atât de scurtă deputații din opoziția parlamentară nu au avut posibilitatea să supună dezbaterii Legea contestată prin formularea de întrebări și luări de cuvânt, deși dezacordul acestora cu privire la adoptarea Legii contestate era cunoscut de la începutul ședinței plenare.

61. Mai mult, având în vedere faptul că, în ultimii cinci ani, competența Președintelui Republicii de a coordona activitatea Serviciului de Informații și Securitate a fost supusă modificărilor frecvente (a se vedea § 41 *supra*), Curtea reține că interesul opoziției parlamentare de a formula întrebări și de a lua cuvântul cu privire la necesitatea modificărilor propuse era justificat. Astfel, Curtea reține că a-i acorda deputatului posibilitatea de a-și susține punctul de vedere cu privire la proiectul de lege supus examinării reprezintă un element central al procedurii parlamentare.

62. În acest context, Curtea reține că votarea Legii contestate într-un regim accelerat, fără a-i asigura opoziției parlamentare posibilitatea de a pune întrebări sau de a lua cuvântul asupra subiectului supus examinării, excede marjei discreționare a Parlamentului în domeniul organizării procedurilor parlamentare. Chiar dacă procedurile parlamentare au fost însoțite de proteste din partea opoziției parlamentare, acest fapt nu poate justifica adoptarea Legii contestate într-o procedură lipsită de dezbateri. Pentru a concilia principiile aflate în conflict, majoritatea parlamentară putea avea în vedere proceduri alternative, cum ar fi, de exemplu, amânarea ședinței plenare, organizarea consultărilor cu opoziția parlamentară pe marginea subiectelor cu privire la care există divergențe etc.

63. Având în vedere faptul că la adoptarea Legii contestate Parlamentul nu a respectat un echilibru corect între, pe de o parte, principiul pluralismului politic și principiul dezbaterii parlamentare a proiectelor de lege, iar pe de altă parte, principiul autonomiei parlamentare, Curtea reține că Legea contestată contravine articolelor 1 alin. (3), 5 alin. (1) și 74 alin. (1) din Constituție.

## *II. Cu privire la respectarea dreptului deputaților la inițiativă legislativă*

64. Curtea menționează că respectarea procedurilor parlamentare nu se limitează doar la asigurarea posibilității deputaților de a formula întrebări

și de a avea intervenții la tribuna Parlamentului cu privire la proiectele de legi supuse examinării. Această abordare ar fi prea formalistă dacă deputații nu ar avea posibilitatea să solicite modificarea proiectelor de lege. Din acest motiv, articolul 73 din Constituție le garantează deputaților prerogativa de a prezenta propuneri și amendamente la proiectul de lege. Prerogativa în discuție le permite deputaților să propună modificarea proiectelor de legi dacă, de exemplu, acestea conțin prevederi care afectează în mod disproporționat drepturile și libertățile persoanelor. Prin urmare, acest element poate fi considerat central pentru procedura parlamentară. Legea fundamentală nu stabilește un termen pentru exercitarea dreptului în discuție. Pentru ca acest drept să fie garantat, parlamentarilor trebuie să li se acorde o perioadă de timp rezonabilă pentru formularea propunerilor și a amendamentelor la proiectele de legi examinate de Parlament.

65. În jurisprudența sa, Curtea a recunoscut caracterul relativ al dreptului deputaților de a formula propuneri și amendamente la proiectele de legi, menționând că Parlamentul poate stabili condiții de admisibilitate a amendamentelor (*e.g.*, termenul depunerii acestora, forma depunerii amendamentelor etc.), care i-ar permite să evite tergiversarea adoptării proiectelor de lege (a se vedea HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, § 40). Astfel, Parlamentul poate limita prerogativa deputaților de a formula propuneri și amendamente la proiectele de legi în baza principiului autonomiei parlamentare. În acest sens, este important ca, în cazul instituirii unor limitări, Parlamentul să asigure un echilibru corect între cele două interese aflate în conflict.

66. În această cauză, Curtea observă că, pe 1 decembrie 2020, proiectul Legii contestate a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului. În următoarea zi, pe 2 decembrie 2020, Comisia juridică, numiri și imunități a întocmit un Raport asupra proiectului de lege contestat. Ulterior, pe 3 decembrie 2020, Parlamentul a adoptat în două lecturi Legea contestată (a se vedea §§ 9- 16 *supra*).

67. Curtea reține că în cazul examinat termenul oferit de Parlament pentru formularea propunerilor și amendamentelor la proiectul Legii contestate în prima lectură și în a doua lectură este insuficient, în special având în vedere obiectul de reglementare al Legii contestate, care viza excluderea unor competențe ale Președintelui Republicii referitoare la Serviciul de Informații și Securitate. Curtea reiterează că Parlamentul poate stabili termene pentru depunerea amendamentelor. Termenele în discuție trebuie să fie rezonabile, pentru a le permite deputaților să analizeze conținutul proiectului de lege și să formuleze amendamente. Având în vedere faptul că, în această cauză, Parlamentul nu a oferit un termen minim pentru formularea propunerilor și a amendamentelor la proiectul Legii contestate, acțiunile acestuia nu se încadrează în marja lui discreționară în domeniul organizării procedurilor parlamentare.

68. Așadar, pentru că la adoptarea Legii contestate Parlamentul nu a asigurat un echilibru corect între dreptul deputaților de a formula propuneri și amendamente la proiectele de legi și principiul autonomiei parlamentare, Curtea reține că Legea contestată contravine articolului 73 din Constituție.

69. Din aceste raționamente, Curtea este scutită să analizeze în continuare constituționalitatea Legii contestate prin prisma articolelor 77 alin. (2) și 87 alin. (4) din Constituție.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) litera a) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 litera a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

### HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit* sesizările depuse de dl Sergiu Litvinenco, dl Dinu Plîngău și dna Maria Ciobanu, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. *Se declară neconstituțională* Legea nr. 218 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea unor acte normative.

3. 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**

**Domnica MANOLE**

*Chișinău, 27 aprilie 2021*

*HCC nr. 14*

*Dosarul nr. 195a/2020*