



PREȘEDINTELE REPUBLICII MOLDOVA

23 aprilie 2019

Nr. 01/1-06-09

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA**

*str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004,
Republica Moldova*

SESIZARE

prezentată în conformitate cu articolul 25 lit. a) din Legea nr. 317-XIII
din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională
și articolele 38 alin.(1) lit. a) și 39 din Codul Jurisdicției Constituționale
nr. 502-XIII din 16 iunie 1995

**pentru interpretarea prevederilor art. 98 din Constituție
în coroborare cu art. 64 și 85**

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
Intrare Nr.	<u>846</u>	
" <u>23</u> "	" <u>04</u> "	<u>2019</u>

I. AUTORUL SESIZĂRII

**Președintele Republicii Moldova,
Igor DODON**

Republica Moldova
Chișinău, MD 2073
Bd. Ștefan cel Mare, 154

tel.: (+373) 22 265 205
(+373) 22 265 265

Reprezentant:

Maxim Lebedinschi

Consilier în domeniul juridic și relațiilor instituționale,
reprezentant al Președintelui Republicii Moldova
în relațiile cu Parlamentul și Guvernul

II. OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are drept obiect interpretarea prevederilor art. 98 din Constituție în coroborare cu art. 64 și 85.

III. EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

La 1 octombrie 2013, Curtea Constituțională a adoptat Hotărârea nr. 30 pentru interpretarea art. 85 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova (dizolvarea Parlamentului), în care a relevat, printre altele, faptul că, în scopul realizării colaborării și controlului reciproc în procesul exercitării suveranității naționale, Constituția Republicii Moldova stabilește anumite raporturi între Parlament (puterea legislativă), Președinte și Guvern (puterea executivă) – raporturi ce se manifestă prin interacțiune reciprocă, competențe strict stabilite și limitate de reglementări constituționale (articolele 72, 78, 79, 80, 81, 84, 85, 86, 87, 89, 93, 95, 98, 104, 105, 106).

Cu referire la principiul constituțional al separării și colaborării puterilor în stat, Curtea, în Hotărârea nr. 23 din 9 noiembrie 2011 privind interpretarea articolului 116 alin.(4) din Constituție, a menționat:

„19. Principiul echilibrului instituțional, cunoscut astăzi sub denumirea „checks and balances” (în traducere aproximativă din limba engleză însemnând „sistemul de frâne și contrabalante”), stă la baza democrației și presupune echilibrul puterilor și controlul lor reciproc, astfel încât puterile statale să aibă

aproximativ aceeași pondere, adică să fie echilibrate, pentru a se putea limita reciproc, evitând astfel ca puterea statală să fie folosită în mod abuziv”.

Totodată, Curtea menționează că, în pofida stabilității mandatului Parlamentului (4 ani), Legea Supremă stipulează mai multe circumstanțe care pot declanșa dizolvarea Parlamentului înainte de termen.

Astfel, art. 85 din Constituție prevede în mod expres și exhaustiv cazurile și temeiurile pentru care Parlamentul poate fi dizolvat înainte de expirarea mandatului, și anume imposibilitatea formării Guvernului sau blocarea procedurii de adoptare a legilor timp de 3 luni. În circumstanțele enunțate, Parlamentul este dizolvat de către Președintele Republicii Moldova după consultarea fracțiunilor parlamentare.

Curtea reține că sancțiunea constituțională aplicabilă Parlamentului – dizolvarea – se admite, conform procedurilor prevăzute de Constituție, în situațiile când organul legislativ și reprezentativ suprem nu-și mai poate exercita funcțiile și, astfel, nu mai poate exprima voința alegătorilor. Din aceste considerente, în legătură cu disfuncția survenită, prin dizolvarea Parlamentului și desfășurarea alegerilor anticipate, alegătorilor li se oferă posibilitatea de a soluționa pe cale constituțională conflictul dintre autorități.

Totodată, prerogativa șefului statului de a dizolva Parlamentul constituie o garanție constituțională, care permite soluționarea și deblocarea unei crize instituționale.

De o importanță deosebită, Curtea reține că prin imposibilitatea formării Guvernului urmează a se înțelege situația în care Parlamentul **nu acordă sau nu poate acorda votul de încredere** pentru investirea Guvernului.

Or, în lumina acestui deziderat al Curții se conturează întrebarea: neîntrunirea legislativului în ședință plenară pentru examinarea subiectului investiției guvernului, fie imposibilitatea întrunirii acestuia pe motivul lipsei organului care îl convoacă se consideră respingere tacită și/sau nesuținerea candidaturii propuse? Mai mult ca atât, poate fi această situație calificată ca fiind imposibilitatea acordării votului de încredere pentru investirea Guvernului?

Astfel, prin prisma articolelor 101, 103, 106, 106¹ din Constituție, necesitatea formării unui nou Guvern intervine în cazul: 1) expirării legale a mandatului Guvernului; 2) exprimării votului de neîncredere de către Parlament; 3) imposibilității Prim-ministrului de a-și exercita atribuțiile; 4) decesului sau al demisiei Prim-ministrului.

În mod subsidiar, prin Hotărârea nr.7 din 18 mai 2013 Curtea a reținut:

„106. În temeiul controlului reciproc al puterilor în stat, bazat pe sistemul „frânelor și contrabalanelor”, puterea executivă nu poate fi instituită fără o voință expres exprimată de puterea legislativă, prin intermediul Parlamentului, exercitată în procesul investirii Guvernului. Conform procedurilor constituționale, Guvernul, ca exponent al puterii executive, este opera comună a legislatorului, ca autoritate reprezentativă supremă, căreia poporul i-a delegat cea mai înaltă valoare – suveranitatea și puterea de stat (art.2 din Constituție) și a șefului de stat, ca garant al suveranității (art.77 din Constituție).”

Potrivit art. 98 alin. (2) și (3), candidatul desemnat pentru funcția de Prim-ministru va cere, în termen de 15 zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și a întregii liste a Guvernului. Programul de activitate și lista Guvernului se dezbate în ședința Parlamentului, care acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților aleși.

Curtea a reținut că acordarea votului de încredere atrage după sine următoarele consecințe: 1) programul de activitate se transformă în program politic oficial de guvernare; 2) lista de propuneri privind viitoarea echipă guvernamentală, nominalizată în hotărîrea Parlamentului de acordare a votului de învestitură, devine obligatorie pentru Președinte, căruia îi revine sarcina ca prin decret să numească Guvernul.

Astfel că în lipsa votului de încredere al Parlamentului pentru candidatul la funcția de Prim-ministru intervine mecanismul constituțional cuprins la art. 85 alin. (2) din Constituție, care statuează că: „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 învestitură”.

Curtea menționează că, potrivit acestei norme, Președintele Republicii Moldova poate dizolva Parlamentul dacă nu a acceptat votul de încredere pentru formarea Guvernului doar dacă sînt întrunite cumulativ două condiții, și anume: 1) în termen de 45 de zile de la prima solicitare și 2) doar după respingerea a cel puțin două solicitări de învestitură.

Așa cum afirmă Înalta Curte, puterea executivă nu poate fi instituită fără o voință expres exprimată de puterea legislativă, prin intermediul Parlamentului, exercitată în procesul învestirii Guvernului.

Prin urmare, în ipoteza în care șeful statului a desemnat un candidat la funcția de Prim-ministru, acesta urmează să ceară, în termen de 15 zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și a întregii liste a Guvernului. Or, exercițiul respectiv se încununează cu adoptarea unei hotărîri de către legislativ (*a se vedea de ex: Hotărîrea pentru aprobarea Programului de activitate al Guvernului și acordarea votului de încredere Guvernului nr. 1 din 20 ianuarie 2016, Monitorul Oficial nr.20-24/49 din 29.01.2016 și/sau Hotărîrea nr.161 din 30 iulie 2015, Monitorul Oficial nr.206-210/409 din 07.08.2015 etc.*).

În acest context, pentru supunerea votului a unui proiect al hotărîrii Parlamentului este necesară declanșarea procedurii legislative prin prisma Regulamentului Parlamentului, care prevede, în art. 45 că proiectele de acte legislative și propunerile legislative se înregistrează la Direcția documentare parlamentară a Aparatului Parlamentului în ordinea prezentării. Prin dispoziție a Președintelui Parlamentului, proiectele de acte legislative care corespund cerințelor art.44 se introduc în procedura legislativă și se distribuie spre avizare.

Pentru examinarea subiectului: „*aprobarea proiectului Hotărîrii Parlamentului privind aprobarea Programului de activitate al Guvernului și acordarea votului de încredere Guvernului*” în ședință plenară este necesară întocmirea ordinii de zi.

Or, ședințele Parlamentului se desfășoară în conformitate cu ordinea de zi, care se întocmește în condițiile art.13 alin.(1) lit.f) din Regulamentul Parlamentului. Proiectul ordinii de zi se aprobă pentru o perioadă de 2 săptămâni.

În acest sens, Biroul permanent întocmește proiectul ordinii de zi în prima jumătate a săptămânii premergătoare perioadei pentru care se aprobă.

Chestiunile care se propun pentru a fi înscrise în proiectul ordinii de zi se transmit Biroului permanent cu cel puțin 2 zile înainte de ședința în cadrul căreia Biroul permanent întocmește proiectul ordinii de zi, cu excepția cazurilor când legislația prevede un alt termen.

Observăm în cele ce urmează că pentru declanșarea procedurii legislative este indubitabilă existența organelor de lucru ale legislativului. Astfel, Biroul permanent, ca organ de lucru al legislativului, se formează ținându-se seama de reprezentarea proporțională a fracțiunilor în Parlament.

Din el fac parte, din oficiu, **Președintele Parlamentului și vicepreședinții**. Componența numerică și nominală a Biroului permanent se stabilește prin hotărâre a Parlamentului, la propunerea fracțiunilor parlamentare.

Biroul permanent **se convoacă la cererea Președintelui Parlamentului** sau a cel puțin 1/3 din membrii săi.

Biroul permanent al Parlamentului are, printre altele, următoarele atribuții:

1. Propune Parlamentului **data convocării ședințelor plenare;**
2. Pregătește și asigură desfășurarea lucrărilor Parlamentului;
3. Întocmește, de comun acord cu președinții fracțiunilor parlamentare și ai comisiilor permanente, **proiectul ordinii de zi a ședințelor Parlamentului** și îl prezintă Parlamentului spre aprobare.

Observăm că pentru funcționarea și, prin definiție, pentru existența Biroului permanent este necesară alegerea organelor de conducere ale legislativului în persoana Președintelui și vicepreședinților, după cum urmează: Parlamentul, la propunerea fracțiunilor parlamentare, instituie o comisie pentru efectuarea alegerii Președintelui Parlamentului. Fiecare fracțiune parlamentară poate face o singură propunere.

Este declarat ales Președinte al Parlamentului candidatul care a întrunit votul majorității deputaților aleși. Vicepreședinții se aleg la propunerea Președintelui Parlamentului, după consultarea fracțiunilor parlamentare, prin vot deschis, cu votul majorității deputaților aleși.

Finalmente, o altă definitivă a procesului adoptării actului normativ o constituie semnarea actelor adoptate de Parlament de **către Președintele Legislativului**, iar în condițiile art.15 alin.(2), de către unul dintre vicepreședinți în termen de cel mult 20 de zile de la adoptare.

Prin urmare, lipsa organelor de conducere a Legislativului atrage după sine imposibilitatea adoptării actelor legislative, **inclusiv a hotărârilor** dat fiind că:

- 1) nu vor putea fi convocate și conduse lucrările Biroului permanent;

2) în lipsa Biroului permanent nu va putea fi stabilită ordinea de zi a Legislativului;

3) astfel, nu vor putea fi introduse în procesul legislativ proiectele de legi/hotărâri;

4) nu va putea fi convocată sesiunea ordinară a Parlamentului;

5) nu vor putea fi primite și distribuite proiectele de legi/hotărâri și propunerile legislative, precum și rapoartele comisiilor;

6) nu va putea fi anunțat rezultatul votării și nu vor fi numite actele legislative adoptate;

7) nu vor putea fi semnate legile, hotărârile și moțiunile adoptate de Parlament.

Chiar și în ipoteza identificării unui candidat la funcția de Prim-ministru, în circumstanțele enunțate *supra*, pe motivul imposibilității exprimării votului de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și a întregii liste a Guvernului, vor surveni circumstanțele reglementate de art.85 al Constituției:

„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.”

În sensul celor enunțate, se conturează subiectul de natură constituțională: **este obligat Președintele Republicii Moldova să declanșeze procedura consultării fracțiunilor parlamentare și înaintării unui candidat la funcția de Prim-ministru în lipsa organelor de conducere ale Parlamentului?**

Or, această procedură este zădărnicită de nefuncționalitatea Legislativului și, prin urmare, se rezumă la un formalism constituțional, care nu va atrage după sine efecte juridice.

Cadrul normativ pertinent

Constituția Republicii Moldova

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 sînt garantate.

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Articolul 64

Organizarea internă

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

(2) Președintele Parlamentului se alege prin vot secret, cu majoritatea voturilor deputaților aleși, pe durata mandatului Parlamentului. El poate fi revocat în orice moment prin vot secret de către Parlament cu o majoritate de cel puțin două treimi din voturile tuturor deputaților.

(3) Vicepreședinții se aleg la propunerea Președintelui Parlamentului, cu consultarea fracțiunilor parlamentare.

Articolul 74

Adoptarea legilor și a hotărârilor

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

(2) Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.

(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.

(4) Legile se trimit spre promulgare Președintelui Republicii Moldova.

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, cu excepția cazului prevăzut la articolul 78 alineatul (5), și nici în timpul stării de urgență, de asediu sau de război.

Articolul 98

Învestitura

(1) După consultarea fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru.

(2) Candidatul pentru funcția de Prim-ministru va cere, în termen de 15 zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și a întregii liste a Guvernului.

(3) Programul de activitate și lista Guvernului se dezbat în ședința Parlamentului. Acesta acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților aleși.

(4) În baza votului de încredere acordat de Parlament, Președintele Republicii Moldova numește Guvernul.

(5) Guvernul își exercită atribuțiile din ziua depunerii jurământului de către membrii lui în fața Președintelui Republicii Moldova.

(6) În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a funcției, Președintele Republicii Moldova revocă și numește, la propunerea Prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului.

IV. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

Urmare celor expuse, în conformitate cu prevederile art.1 alin.(3), art. 7, 64, 74, 85 și 98 din Constituția Republicii Moldova, ale art.4 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și ale art. 4, 38, 39 din Codul Jurisdicției Constituționale,

solicit Înaltei Curți:

1. Admiterea spre examinare și declararea admisibilă a prezentei sesizări;
2. Interpretarea prevederilor art.98 din Constituție coroborat cu art.64 și art. 85 în sensul stabilirii: **este obligat Președintele Republicii Moldova să declanșeze procedura consultării fracțiunilor parlamentare și înaintării unui candidat la funcția de Prim-ministru în lipsa organelor de conducere ale Parlamentului?** Or, această procedură este zădărnicită de nefuncționalitatea Legislativului și, prin urmare, se rezumă la un formalism constituțional, care nu va atrage după sine efecte juridice;
3. Interpretarea prevederilor constituționale invocate *supra* coroborate cu jurisprudența anterioară a Curții în vederea stabilirii dacă: **neîntrunirea Legislativului în ședință plenară pentru examinarea subiectului investiturii Guvernului, fie imposibilitatea întrunirii acestuia pe motivul lipsei organului care îl convoacă se consideră respingere tacită și/sau nesusținerea candidaturii propuse?** Este această situație o imposibilitate a acordării votului de încredere pentru investirea Guvernului?
4. Interpretarea sintagmei constituționale: „*cel puțin două solicitări de investitură*” în sensul stabilirii dacă: **Președintele Republicii Moldova poate să înainteze același candidat sau urmează să desemneze o nouă candidatură** după expirarea termenului de 15 zile, reglementat de art.98 alin.(2) al Constituției, în care candidatul pentru funcția de Prim-ministru urmează să ceară votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și a întregii liste a Guvernului?

V. DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

VI. LISTA DOCUMENTELOR

VII. DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sînt exacte.

(Semnatura autorului sesizării)

