



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 31b/2020

privind interpretarea prevederilor articolelor 77 și 86
coroborate cu articolele 2, 6, 96 și 101 din Constituție
(atribuțiile Președintelui Republicii Moldova în domeniul politicii externe)

CHIȘINĂU

6 august 2020

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 sesizarea înregistrată pe 6 martie 2020,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând pe 6 august 2020 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 6 martie 2020, 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, de dl Andrian Candu, dl Serghei Sîrbu, dl Vladimir Cebotari, dl Corneliu Padnevici, dna Eleonora Graur, dl Grigore Repeșciuc și dl Gheorghe Brașovschi, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Autorii sesizării solicită Curții Constituționale să explice următoarele chestiuni, prin prisma articolelor 77 și 86 coroborate cu articolele 2, 6, 96 și 101 din Constituție:

„a) Care este locul și rolul șefului statului în sistemul autorităților publice, în lumina ultimelor evoluții constituționale, ținând cont de forma și regimul de guvernare al Republicii Moldova, în special în contextul necesității asigurării separației puterilor în stat?

b) Acordă oare statutul de șef de stat, prevăzut de articolul 77 din Constituție, dreptul Președintelui de a întreprinde orice acțiuni, din proprie voință, inclusiv în domeniul politicii externe, fără a ține cont de voința Parlamentului și raporturile deja stabilite de organul reprezentativ suprem al poporului, precum și fără a ține cont de raportul și competențele puterii executive?

c) Poate șeful statului să înlocuiască Guvernul și Prim-ministrul în competențele sale de realizare a politicii externe a statului și control asupra executării actelor internaționale, la care

Republica Moldova este parte, doar din motivul că poate reprezenta statul fără depline puteri?

d) Este obligat șeful statului să țină cont de prevederile constituționale/legale ce țin de executarea atribuțiilor în domeniul politicii externe, care sunt clar definite în Constituție și legislația în vigoare, prin neadmiterea de a substitui Prim-ministrul?”

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

3. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

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

Articolul 6

Separarea și colaborarea puterilor

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

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 66

Atribuții de bază

„Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

a) adoptă legi, hotărâri și moțiuni;

[...]

d) aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului;

[...]”

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. lege.”

Articolul 86

Atribuții în domeniul politicii externe

„(1) Președintele Republicii Moldova poartă tratative și ia parte la negocieri, încheie tratate internaționale în numele Republicii Moldova și le prezintă, în modul și în termenul stabilit prin lege, spre ratificare Parlamentului.

(2) Președintele Republicii Moldova, la propunerea Guvernului, acreditează și recheamă reprezentanții diplomați ai Republicii Moldova și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice.

(3) Președintele Republicii Moldova primește scrisorile de acreditare și de rechemare ale reprezentanților diplomați ai altor state în Republica Moldova.”

Articolul 94

Actele Președintelui

„[...]”

(2) Decretele emise de Președinte în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute în articolul 86 alineatul (2), articolul 87 alineatele (2), (3) și (4) se contrasemnează de către Primul-ministru.”

Articolul 96

Rolul [Guvernului]

„(1) Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

(2) În exercitarea atribuțiilor, Guvernul se conduce de programul său de activitate, acceptat de Parlament.”

,

Articolul 101

Prim-ministrul

„(1) Prim-ministrul conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia, respectând atribuțiile ce le revin.

(2) În cazul imposibilității Prim-ministrului de a-și exercita atribuțiile sau în cazul decesului acestuia, Președintele Republicii Moldova va desemna un alt membru al Guvernului ca Prim-ministru interimar până la formarea noului Guvern. Interimatul pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor încetează, dacă Prim-ministrul își reia activitatea în Guvern.

(3) În cazul demisiei Prim-ministrului, demisionează întregul Guvern.”

ÎN DREPT

Aprecierea Curții

4. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea constată următoarele.
5. Conform articolului 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a articolului 38 alin. (1) lit. g) din Codul Jurisdicției

Constituționale, deputații în Parlament au competența de a sesiza Curtea Constituțională.

6. Potrivit articolului 135 alin. (1) lit. b) din Constituție, sesizarea privind interpretarea Constituției ține de competența sa *ratione materiae*.

7. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că prerogativa cu care a fost învestită prin articolul 135 alin. (1) lit. b) din Constituție presupune stabilirea sensului autentic și deplin al normelor constituționale, care poate fi realizată prin interpretarea textuală sau funcțională, în măsura în care poate fi dedusă din textul Constituției, ținând cont de caracterul generic al normei, situațiile concrete pe care legiuitorul constituant nu avea cum să le prevadă la momentul elaborării normei, reglementările ulterioare, situațiile complexe în care norma trebuie aplicată etc. (a se vedea HCC nr. 2 din 24 ianuarie 2017, § 13; HCC nr. 14 din 2 mai 2017, § 142; HCC nr. 11 din 7 mai 2020, § 14).

8. În același timp, Curtea reiterează că scopul oricărei interpretări a normelor constituționale este să asigure unitatea și perceperea corectă a conținutului și sensului lor autentic. Interpretarea oficială este obligatorie în cazurile în care incertitudinea nu poate fi soluționată printr-o altă procedură jurisdicțională. Necesitatea interpretării trebuie să fie confirmată prin esența problemei de drept rezultată din caracterul neuniform al dispozițiilor constituționale. Având în vedere importanța interpretării dispozițiilor constituționale, Curtea Constituțională tratează sesizările din această categorie cu o exigență deosebită. Acestea pot fi acceptate pentru examinare în fond doar în cazul în care dispoziția constituțională a cărei interpretare se solicită este incertă, ambiguă sau incompletă (DCC nr. 69 din 27 iunie 2017, §§ 22-23; DCC nr. 125 din 15 decembrie 2017, §§ 19-20).

9. În ceea ce privește existența unor hotărâri anterioare, Curtea se va pronunța asupra acestui fapt la etapa examinării întrebărilor autorilor sesizării.

10. Curtea consideră că pentru o mai mare claritate în interpretarea articolelor 2, 6, 77, 86, 96 și 101 din Constituție, întrebările autorilor sesizării ar trebui concretizate după cum urmează:

(1) Care este locul și rolul Președintelui Republicii în sistemul autorităților publice?

(2) Permite Constituția ca Președintele Republicii să acționeze în mod autonom în domeniul politicii externe, fără să țină cont de voința Parlamentului și de competențele Guvernului în acest domeniu?

(3) Permite Constituția ca Președintele Republicii să înlocuiască Guvernul în competențele sale de realizare a politicii externe?

(4) *Permite Constituția ca Președintele Republicii să nu țină cont de prevederile constituționale și legale care reglementează domeniul politicii externe?*

I. Cu privire la locul și rolul Președintelui Republicii în sistemul autorităților publice

11. Autorii sesizării se întreabă care este rolul șefului statului în sistemul autorităților publice având în vedere modificările competențelor constituționale ale șefului statului care au avut loc de la proclamarea independenței țării până în prezent.

12. În opinia prezentată de Parlament se menționează că în Hotărârea Curții Constituționale nr. 7 din 18 mai 2013 Curtea a reținut că până la data de 5 iulie 2000, potrivit articolului 78 din Constituție, Președintele Republicii Moldova era ales de către cetățeni și din punctul de vedere al reprezentativității deținea aceeași poziție cu autoritatea legiuitoare, având prerogative largi. În acest sens, Parlamentul consideră că după pronunțarea Hotărârii Curții Constituționale nr. 7 din 4 martie 2016, prin care Curtea a revigorat prevederile constituționale care reglementează alegerea directă a Președintelui Republicii prin vot popular, Președintele țării are același statut de autoritate reprezentativă supremă ca și Parlamentul. Totodată, având în vedere faptul că articolul 77 alin. (1) din Constituție prevede că Președintele Republicii Moldova este șeful statului, Parlamentul deduce din acest articol poziția superioară a Președintelui statului, fiind *primus inter pares*. Parlamentul menționează că în prezent sistemul politic de guvernare al Republicii Moldova este semiprezidențial. Parlamentul notează că, în cazul în care poporul își alege direct Președintele țării, funcția de Președinte prin definiție nu poate fi una simbolică. Cu privire la rolul Președintelui Republicii în sistemul autorităților publice, Parlamentul consideră că Președintele țării face parte din ramura puterii executive, prin acest fapt fiind asigurat echilibrul puterilor în stat. Având atribuția de a reprezenta statul în calitate de șef de stat, soluționarea oricărei probleme interne sau externe ar putea intra în domeniul de competență al Președintelui țării, care ar putea să le soluționeze prin prisma împuternicirilor sale constituționale.

13. În opinia prezentată de Președintele Republicii se menționează că atribuțiile Președintelui țării sunt descrise în Constituție. Astfel, Președintele Republicii este un mediator între puterile statului, reprezintă statul pe plan intern și extern și este un organ reprezentativ, deoarece este ales de popor.

14. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că șeful statului face parte din puterea executivă a statului, care este una bicefală, fiind obligat să colaboreze cu celelalte puteri ale statului, inclusiv cu celălalt exponent al puterii executive.

15. Prima întrebare adresată de autorii sesizării vizează locul și rolul Președintelui Republicii în sistemul autorităților publice.

16. Astfel, în Hotărârea nr. 35 din 12 decembrie 2017, Curtea a reținut că Președintele Republicii trebuie să reprezinte un factor unificator pentru instituțiile statului, societate și partidele politice. Șeful statului nu poate fi, în sine, un factor de blocaj politic sau instituțional. El nu trebuie să genereze conflicte. Președintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate. Soluționarea divergențelor apărute între puterile statului, precum și între partidele politice, pot fi realizate doar atunci când Președintele Republicii este un arbitru care se identifică cu interesul național, însă nu cu un partid politic. Președintele Republicii Moldova este obligat să acționeze în interesele întregii societăți, și nu ale unei părți a acesteia, ale unui grup sau ale unui partid politic. În cadrul sistemelor parlamentare, șeful statului joacă rolul unui arbitru sau al unei puteri neutre, fiind detașat de partidele politice. Chiar dacă nimeni nu poate împiedica șeful statului să aibă opiniile și simpatiile sale politice, mandatul pe care îl exercită este limitat. Președintele țării este un element important al sistemului politic, dar acesta nu este un partizan al politicului. Neutralitatea politică a Președintelui Republicii produce un impact asupra încrederii populației în respectiva funcție (a se vedea §§ 56-57 și 61-63 din Hotărârea citată).

17. De asemenea, în Hotărârea nr. 17 din 12 iulie 2010, Curtea a stabilit că Președintelui Republicii Moldova îi sunt atribuite două funcții primordiale: cea de a reprezenta statul și cea de a fi garantul suveranității, al independenței naționale, al unității și al integrității teritoriale a țării. Curtea Constituțională a reținut că aceste funcții nu-i permit Președintelui țării să întreprindă acțiuni fără a ține cont de voința Parlamentului. Reprezentarea statului nu presupune impunerea propriei voințe. În aceeași ordine de idei se înscrie și cea de-a doua funcție a Președintelui, care prescrie garantarea unor valori naționale deja stabilite, și nu instituirea voinței unipersonale. Astfel, cea de-a doua funcție a Președintelui Republicii impune garantarea suveranității consfințite prin actele organului reprezentativ suprem al poporului, garantarea independenței naționale, a unității și integrității teritoriale a țării în granițele și limitele stabilite, conform actelor și tratatelor internaționale prin care statul Republica Moldova a fost recunoscut de comunitatea internațională. Președintele își exercită funcția de garant al suveranității, al independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării conducându-se de normele constituționale care îi stabilesc atribuțiile și de actele organului reprezentativ suprem în domeniile respective (a se vedea § 6 din Hotărârea citată).

18. În Hotărârea nr. 32 din 29 decembrie 2015, Curtea s-a pronunțat cu privire la rolul Președintelui Republicii în contextul procedurii de desemnare a candidaturii pentru funcția de Prim-ministru. În această Hotărâre, Curtea a reținut că Președintele Republicii acționează doar în calitate de reprezentant al statului, lui îi revine competența și responsabilitatea de a găsi o cale a dialogului și a evaluării voinței și

capacității deputaților consultați de a susține din punct de vedere parlamentar un anumit candidat, fără a-i putea impune Parlamentului o anumită opțiune cu privire la persoana care va ocupa funcția de Prim-ministru, acest fapt fiind de natură să creeze premisele unor conflicte instituționale artificiale. Din logica construcției constituționale a statelor de drept, șefii de stat nu exprimă o voință de natură politică. Președintele Republicii trebuie să facă dovada imparțialității și neutralității sale politice, echidistanței sale față de toate grupurile parlamentare. Președintele nu are dreptul constituțional de a se suprapune grupurilor parlamentare (a se vedea §§ 80, 93, 94 și 117 din Hotărârea citată).

19. În Hotărârea nr. 15 din 23 martie 1999 Curtea s-a pronunțat cu privire la rolul Președintelui Republicii în contextul procedurii de numire a Guvernului. În această Hotărâre, Curtea a menționat că Președintele Republicii Moldova nu este în drept să nu numească Guvernul, fie că este sau nu este de acord cu componența nominală a Guvernului, fie din alte motive (a se vedea § 4 din Hotărârea citată). Curtea a reiterat această soluție menționând că, în situația prevăzută la articolul 98 alin. (4) din Constituție, Președintele numește Guvernul în baza votului de încredere acordat de Parlament. Aceste prevederi au un caracter imperativ și executarea lor este obligatorie și nu depinde de voința Președintelui țării (HCC nr. 2 din 24 ianuarie 2017, § 40).

20. În Hotărârea nr. 2 din 24 ianuarie 2017, Curtea a subliniat rolul Președintelui în contextul procedurii de remaniere guvernamentală sau de vacanță a funcției de membru al Guvernului. În această Hotărâre, Curtea a reținut că, în cadrul regimului parlamentar al Republicii Moldova, Președintele Republicii Moldova are un volum de competențe expres stabilite de Constituție. Deoarece Președintele nu poartă nici o responsabilitate politică pentru activitatea Guvernului, rolul acestuia în configurarea competenței Guvernului este unul limitat. Curtea a notat că Președintele Republicii trebuie să coopereze cu Prim-ministrul și să acționeze în comun în vederea îndeplinirii misiunii de revocare sau numire a miniștrilor. Dacă Președintele țării consideră că persoana propusă nu corespunde cerințelor legale pentru exercitarea funcției de membru al Guvernului el poate refuza, o singură dată, motivat, propunerea Prim-ministrului de numire a unei persoane în funcția vacantă de ministru. Prim-ministrul poate face o altă propunere Președintelui Republicii sau poate reitera aceeași candidatură pentru funcția de ministru, pe care Președintele este obligat să o numească. Voința politică a Președintelui Republicii nu poate constitui o sursă de blocaj, pe de o parte, și nu poate anula, pe de altă parte, competențele Prim-ministrului în cadrul procedurii de codecizie în remanierea guvernamentală (a se vedea §§ 35-36, 39 și punctul 1 din dispozitivul Hotărârii citate).

21. În Hotărârea nr. 9 din 26 februarie 1998, Curtea a menționat că în contextul procedurii de promulgare a legilor dacă are obiecții în privința unei legi Președintele Republicii Moldova este în drept să o restituie Parlamentului spre reexaminare, dar numai o singură dată. În cazul în care Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior, Președintele

este obligat să promulge legea (a se vedea punctul 2 din dispozitivul Hotărârii citate).

22. În fine, în Hotărârea nr. 33 din 21 decembrie 2018, Curtea a statuat rolul Președintelui Republicii în domeniul apărării. Curtea a reținut că adoptarea strategiei naționale de apărare se înscrie în sfera de competență a Parlamentului, iar asigurarea realizării acesteia este delegată de Constituție Guvernului, prin elaborarea de politici în domeniul apărării. Constituția nu-i stabilește Președintelui țării, în acest sens, prerogative relative la aprobarea și la realizarea de politici publice. Curtea a notat că articolul 87 din Constituție nu prevede o răspundere a Președintelui Republicii Moldova pentru capacitatea de apărare a statului și că Președintele țării este competent să întreprindă în materie de securitate și de apărare națională doar măsurile care sunt prevăzute și îi sunt permise potrivit legii (a se vedea § 43 și punctul 1 din dispozitivul Hotărârii citate).

23. Curtea reține că asupra locului și rolului Președintelui Republicii în sistemul autorităților publice influențează nu atât modul de alegere a acestuia (prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat sau de către Parlament), cât atribuțiile cu care șeful statului este învestit de Constituție. Reieșind din faptul că atribuțiile constituționale ale Președintelui Republicii nu au fost modificate după revizuirea Constituției prin Legea constituțională nr. 1115 din 5 iulie 2000, nu putem vorbi nici despre schimbarea statutului constituțional al șefului statului. Curtea subliniază faptul că, conform articolului 60 alin. (1) din Legea Supremă, Parlamentul a fost și rămâne a fi organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova.

24. În jurisprudența sa Curtea a statuat că alegerea Președintelui Republicii prin vot popular nu impune necesitatea transformării acestuia într-un opozant al Parlamentului. Deși alegerea prin vot popular tinde să consolideze poziția Președintelui țării, în sistemele constituționale similare, președinții aleși prin vot popular continuă să joace rolul de putere neutră și nu dispun de competențe largi, iar balanțele și contrabalantele necesare sunt garantate de parlamentarism. Mandatul popular în sine nu modifică competențele șefului statului (a se vedea HCC nr. 24 din 27 iulie 2017, §§ 113, 121; HCC nr. 35 din 12 decembrie 2017, § 63).

25. Această opinie este împărtășită și de către Comisia de la Veneția, fiind expusă în Avizul asupra propunerilor Președintelui Republicii Moldova de modificare a Constituției în vederea extinderii competențelor de dizolvare a Parlamentului, adoptată la cea de-a 111-a sesiune plenară din 16-17 iunie 2017, CDL-AD(2017)014. Astfel, Comisia de la Veneția a notat că alegerea Președintelui Republicii prin vot popular nu duce la transformarea acestuia într-un contra-jucător politic al Parlamentului. Este adevărat că alegerea prin vot popular tinde să consolideze poziția Președintelui, dar există mai multe exemple de regimuri constituționale în care un Președinte ales de popor joacă rolul de *pouvoir neutre* (putere neutră) și nu beneficiază de competențe largi, balanțele și contrabalantele

necesare fiind asigurate de parlamentarism. Mai relevante în contextul Republicii Moldova sunt exemplele noilor democrații parlamentare care au aderat recent la Uniunea Europeană și au un Președinte ales direct de popor, dar care deține prerogative executive limitate. În concluzie, prin reforma din 2000, Republica Moldova a devenit o republică parlamentară, în care Președintele Republicii, deși este șeful statului, nu este, în același timp, șeful executivului și are competențe executive limitate. În regimurile parlamentare, șeful statului joacă un rol de arbitru, sau *pouvoir neutre*, detașat de politica partidului (a se vedea Avizul citat, §§ 26-27, 56)

26. Prin urmare, având în vedere faptul că această întrebare a autorilor sesizării a fost rezolvată în jurisprudența Curții și că nu au intervenit elemente noi, de natură să determine reconsiderarea jurisprudenței sale, Curtea reține că acest capăt al sesizării este inadmisibil.

II. Cu privire la faptul dacă Constituția permite Președintelui Republicii să acționeze în mod autonom în domeniul politicii externe, fără să țină cont de voința Parlamentului și de competențele Guvernului în acest domeniu

27. Autorii sesizării menționează că articolul 86 din Constituție prevede expres atribuțiile de bază ale șefului statului în domeniul politicii externe, care prevede că Președintele Republicii Moldova: 1) poartă tratative și ia parte la negocieri, încheie tratate internaționale în numele Republicii Moldova și le prezintă, în modul și în termenul stabilit prin lege, spre ratificare Parlamentului; 2) la propunerea Guvernului, acreditează și recheamă reprezentanții diplomați ai Republicii Moldova și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice, și 3) primește scrisorile de acreditare și de rechemare ale reprezentanților diplomați ai altor state în Republica Moldova. Cele mai importante atribuții ale șefului statului în domeniul politicii externe nu pot fi realizate de sine stătător, ci cu participarea Parlamentului sau a Guvernului. Conform articolului 96 alin. (1) din Constituție, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului. Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern acordă Guvernului atribuții esențiale ce țin de realizarea politicii externe a statului. Articolul 23 din Legea nr. 595 din 24 septembrie 1999 privind tratatele internaționale prevede expres că Guvernul asigură realizarea și executarea tratatelor internaționale. Prin urmare, nu sunt clare întinderea și limitele atribuțiilor șefului statului în domeniul exercitării politicii externe în raport cu celelalte puteri în stat.

28. În opinia prezentată de Președintele Republicii se menționează că limitele competențelor șefului statului în domeniul politicii externe sunt stabilite de articolul 86 din Constituție. În exercitarea atribuțiilor sale în domeniul politicii externe, Președintele țării colaborează cu Parlamentul și cu Guvernul. Competențele Președintelui Republicii în domeniul

politicii externe sunt absolute și nu pot fi limitate de nicio autoritate a statului.

29. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că Constituția nu-i permite Președintelui țării să întreprindă orice acțiuni în domeniul politicii externe, ci doar acele acțiuni care au fost avizate pozitiv de Parlament. În acest sens, Institutul face trimitere la Hotărârea Curții Constituționale nr. 17 din 12 iulie 2010 în care Curtea a reținut că ambele funcții nu permit Președintelui de a întreprinde acțiuni fără a ține cont de voința Parlamentului și raporturile deja stabilite de organul reprezentativ suprem al poporului (a se vedea § 6 din Hotărârea citată).

30. Cea de-a doua întrebare adresată de autorii sesizării vizează autonomia Președintelui Republicii în domeniul politicii externe. Pentru a răspunde la această întrebare, Curtea va analiza competențele autorităților publice în domeniul politicii externe, așa cum le-a stabilit Constituția.

31. În jurisprudența sa Curtea a interpretat termenul „politică externă” ca fiind totalitatea obiectivelor și a acțiunilor pe care și le asumă un stat pe planul relațiilor internaționale, precum și totalitatea metodelor și a mijloacelor prin care statul acționează pentru realizarea obiectivelor asumate (HCC nr. 7 din 18 mai 2013, § 145).

32. Curtea observă că, potrivit articolului 66 lit. d) din Constituție, Parlamentul aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului. La rândul său, Guvernul, asigură realizarea politicii interne și externe a statului [articolul 96 alin. (1) din Constituție], în exercitarea atribuțiilor, Guvernul conducându-se de programul său de activitate, acceptat de Parlament [articolul 96 alin. (2) din Constituție]. Astfel, Curtea constată că atribuțiile de bază în domeniul politicii externe sunt partajate de Legea Supremă între Parlament și Guvern.

33. Curtea reiterează că atribuțiile Președintelui Republicii Moldova în domeniul politicii externe sunt statuate expres și limitativ în articolul 86 din Constituție (a se vedea HCC nr. 17 din 12 iulie 2010, § 10). Astfel, în domeniul încheierii tratatelor internaționale, articolul 86 alin. (1) din Constituție îl împuternicește pe Președintele țării să poarte tratative și să ia parte la negocieri, să încheie tratate internaționale în numele Republicii Moldova și să le prezinte, în modul și în termenul stabilit prin lege, spre ratificare Parlamentului.

34. În domeniul misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova, articolul 86 alin. (2) din Constituție îi permite Președintelui țării, la propunerea Guvernului, să acrediteze și să recheme reprezentanții diplomatici ai Republicii Moldova și să aprobe înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice.

35. În domeniul misiunilor diplomatice străine, articolul 86 alin. (3) din Constituție îl împuternicește pe Președintele țării să primească scrisorile de acreditare și de rechemare a reprezentanților diplomatici ai altor state în Republica Moldova.

36. Cu titlu preliminar, Curtea reține că la distribuirea atribuțiilor în domeniul politicii externe între Parlament, Guvern și Președintele

Republicii, Constituția are în vedere faptul că autoritățile trebuie să vorbească cu o singură voce. Astfel, dacă Parlamentul aprobă direcțiile principale ale politicii externe a statului, Guvernul sau Președintele Republicii nu trebuie să aibă politici externe proprii, *i.e.* ale Guvernului sau ale Președintelui țării, care să difere de cele aprobate pentru statul Republica Moldova de Parlament, organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova. Prin realizarea acestui imperativ, autoritățile statului au posibilitatea să-și mențină credibilitatea în fața partenerilor externi, să crească capacitatea realizării anumitor scopuri în domeniul politicii externe și să evite situațiile de conflict sau blocaj instituțional.

37. Curtea reține că, în domeniul încheierii tratatelor internaționale, Constituția nu-i permite Președintelui Republicii să nu țină cont de voința Parlamentului sau de competențele Guvernului. Dimpotrivă, practic întregul proces de încheiere a tratatelor internaționale urmează a fi coordonat cu Comisia de politică externă și integrare europeană a Parlamentului, cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și, parțial, cu Ministerul Justiției [a se vedea articolele 7 alineatele (2) și (3), 8 alin. (2), 8¹ alineatele (1) și (2), 14 alin. (1), 17 și 18 din Legea nr. 595 din 24 septembrie 1999 privind tratatele internaționale]. În fine, atribuția de a ratifica tratatele internaționale încheiate de Republica Moldova aparține Parlamentului [articolele 66 lit. g) și 86 alin. (1) din Constituție].

38. Cu privire la competențele Președintelui Republicii în domeniul misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova, Curtea observă că acreditarea, rechemarea reprezentanților diplomați ai Republicii Moldova și aprobarea înființării, desființării sau schimbării rangului misiunilor diplomatice nu pot fi exercitate în mod autonom. Constituția stabilește că Președintele țării poate efectua aceste acțiuni doar la propunerea Guvernului, având în vedere faptul că Guvernul este cel care asigură realizarea politicii externe a statului, conform articolului 96 din Legea Supremă. Mai mult, Legea nr. 761 din 27 decembrie 2001 cu privire la serviciul diplomatic prevede, la articolul 10 alin. (6), că la această procedură participă Ministrul Afacerilor Externe și Integrării Europene și Comisia de politică externă și integrare europeană a Parlamentului. În plus, Curtea reține că, în conformitate cu prevederile articolului 94 alin. (2) din Constituție, decretele emise de Președintele Republicii în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute în articolul 86 alineatul (2) se contrasemnează de către Primul-ministru. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că contrasemnarea este o garanție că șeful statului nu își depășește competențele atribuite prin Constituție și lege. Prin contrasemnarea decretelor Președintelui Republicii de către Primul-ministru, ca o condiție esențială a validității lor, se înțelege că Guvernul își asumă responsabilitatea politică față de Parlament, iar Primul-ministru își asumă responsabilitatea juridică pentru executarea acestora (HCC nr.14 din 18 martie 1999, punctul 1 din dispozitiv).

39. Cu privire la competențele Președintelui Republicii în domeniul misiunilor diplomatice străine, Curtea observă că acestea se limitează la

primirea scrisorilor de acreditare și de rechemare ale reprezentanților diplomatici ai altor state în Republica Moldova. Responsabilitatea de bază în acest domeniu, conform articolului 10 din Convenția de la Viena cu privire la relațiile diplomatice din 18 aprilie 1961, îi revine Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene.

40. Astfel, Curtea reține că, având în vedere atribuțiile constituționale ale Parlamentului, Președintelui Republicii și Guvernului în domeniul politicii externe, pentru buna funcționare a statului de drept este nevoie de o colaborare între aceste autorități în spiritul respectării principiului separației puterilor în stat și a loialității constituționale (a se vedea HCC nr. 7 din 18 mai 2013, § 49; HCC nr. 33 din 10 octombrie 2013, § 50; HCC nr. 30 din 8 decembrie 2015, § 43; DCC nr. 3 din 17 februarie 2014, § 30).

41. Prin urmare, având în vedere claritatea prevederilor constituționale care reglementează competențele Președintelui Republicii în domeniul politicii externe, Curtea reține că acest capăt al sesizării este inadmisibil.

III. Cu privire la faptul dacă Constituția permite Președintelui Republicii să înlocuiască Guvernul în competențele sale de realizare a politicii externe

42. Autorii sesizării menționează că în ultima perioadă Președintele Republicii a devenit un actor activ în exercitarea politicii externe a statului, începând cu stabilirea direcțiilor de dezvoltare a politicii externe, exercitarea controlului executării tratatelor internaționale și politicilor externe și terminând cu substituirea Guvernului în relațiile externe. În acest sens, autorii sesizării se întreabă care sunt limitele atribuțiilor Președintelui țării în domeniul politicii externe.

43. În opinia Parlamentului se menționează că Președintele Republicii face parte din puterea executivă. Șeful statului nu deține împuterniciri de a înlocui Guvernul sau Parlamentul, așa cum nici Guvernul sau Parlamentul nu poate înlocui Președintele. Conform articolelor 77-95 și articolelor 96-106² din Constituție, fiecare autoritate publică din cadrul puterii executive deține o poziție distinctă, însă Constituția plasează șeful statului la un nivel superior. Implicarea Președintelui țării în problemele politicii externe reprezintă o dimensiune specifică a activității șefului de stat, aceasta fiind realizată pentru a reprezenta statul. Prerogativele în domeniul politicii externe sunt exercitate în mod discreționar de șeful statului, necesitând la caz și implicarea altor autorități.

44. În opinia prezentată de Președintele Republicii se menționează că în domeniul politicii externe șeful statului colaborează cu Guvernul. În acest sens, nu există subordonare.

45. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că Președintele țării nu poate înlocui Guvernul și Prim-ministrul în exercitarea atribuțiilor statului din domeniul politicii externe. În acest sens, Institutul face trimitere la

Hotărârea Curții Constituționale nr. 17 din 12 iulie 2010, în care Curtea a reținut că normele constituționale din articolul 86 nu învestesc Președintele Republicii Moldova, stat cu regim parlamentar, cu atribuția de a emite acte juridice în alte domenii ale politicii externe, acestea fiind de competența organului reprezentativ suprem, care, potrivit articolului 66 din Constituție, aprobă prin legi, hotărâri și moțiuni direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului (a se vedea § 10 din Hotărârea citată).

46. A treia întrebare a autorilor sesizării vizează posibilitatea Președintelui Republicii de a substitui Guvernul în domeniul realizării politicii externe.

47. Curtea reține că la §§ 32-39 *supra* ea a menționat că, în conformitate cu prevederile constituționale, în domeniul politicii externe Guvernul este responsabil de asigurarea realizării politicii externe a statului, iar Președintele Republicii deține competențe strict determinate în domeniul tratatelor internaționale, în domeniul misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova și în domeniul misiunilor diplomatice străine. Așadar, Constituția delimitează clar competențele acestor autorități în domeniul politicii externe.

48. În acest context, Curtea consideră necesar să reamintească că principiul separației și colaborării puterilor presupune o organizare și funcționare a instituțiilor statului de drept într-un sistem de guvernare democratic, care, pe de o parte, asigură exercitarea prerogativelor de către fiecare putere fără uzurparea atribuțiilor celorlalte puteri, iar pe de altă parte, capacitatea de a stopa abuzul altor puteri, asigurând echilibrul instituțional (a se vedea HCC nr. 7 din 16 aprilie 2015, § 40; HCC nr. 27 din 31 octombrie 2019, § 52).

49. Prin urmare, având în vedere faptul că dispozițiile constituționale care reglementează atribuțiile Președintelui Republicii în domeniul politicii externe sunt clare, nefiind necesară o interpretare suplimentară, Curtea reține că acest capăt al sesizării este inadmisibil.

IV. Cu privire la faptul dacă Constituția permite Președintelui Republicii să nu țină cont de prevederile constituționale și legale care reglementează domeniul politicii externe

50. Având în vedere întrebările precedente, autorii sesizării se întreabă dacă Constituția îi permite Președintelui Republicii să nu țină cont de prevederile constituționale și legale care reglementează domeniul politicii externe.

51. În opinia prezentată de Parlament se menționează că este certă obligația șefului statului de a-și exercita atribuțiile sale în conformitate cu prevederile constituționale și legale care reglementează domeniul politicii externe.

52. În opinia prezentată de Institutul pentru Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că Președintele Republicii este

obligat să țină cont de prevederile constituționale și legale care reglementează domeniul politicii externe.

53. A patra întrebare a autorilor sesizării vizează posibilitatea Președintelui țării de a ignora prevederile constituționale și legale care reglementează domeniul politicii externe.

54. Curtea reține că obligația Președintelui Republicii de a respecta Constituția și legile rezultă, în primul rând, din articolul 1 alin. (3) din Constituție, care stabilește că Republica Moldova este un stat de drept. În al doilea rând, această obligație rezultă din jurământul depus de Președintele Republicii la investirea în funcție, prin care Președintele jură, *inter alia*, să respecte Constituția și legile țării [articolul 79 alin. (2) din Constituție]. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că statul de drept presupune că organizarea socială și de stat se bazează pe normele și pe principiile fundamentale ale dreptului. O trăsătură esențială a statului de drept este subordonarea rigidă a tuturor, inclusiv a instituțiilor statale, normelor clare, previzibile și prestabilite ale dreptului (a se vedea HCC nr. 7 din 24 mai 2012, § 31; HCC nr. 22 din 16 iulie 2015, § 51; HCC nr. 24 din 27 iulie 2017, § 78; HCC nr. 12 din 7 mai 2020, § 45).

55. Obligația respectării Constituției și a legilor, în acest caz, rezultă și din articolul 6 din Constituție, care proclamă separația și colaborarea puterilor în stat. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că echilibrul celor trei componente ale puterii de stat rezultă din interdicția constituțională impusă acestora de a nu concura între ele. Interdicția în discuție rezultă din cerința de colaborare, prevăzută de articolul 6 din Constituție. Menținerea echilibrului puterilor în stat constituie o cerință inerentă pentru evitarea subordonării unei componente a puterii de către alta (HCC nr. 24 din 10 septembrie 2013, § 41).

56. Astfel, având în vedere claritatea prevederilor constituționale, Curtea reține că acest capăt al sesizării este inadmisibil.

57. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolului 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a articolelor 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind interpretarea prevederilor articolelor 2, 6, 77, 86, 96 și 101 din Constituție, depusă de dl Andrian Candu, dl Serghei Sîrbu, dl Vladimir Cebotari, dl Corneliu Padnevici, dna Eleonora Graur, dl Grigore Repeșciuc și dl Gheorghe Brașovschi, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Prezenta decizie 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, 6 august 2020

DCC nr. 96

Dosarul nr. 31b/2020