



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

AVIZ

**pentru constatarea circumstanțelor
care justifică dizolvarea Parlamentului**

(sesizarea nr. 71f/2021)

CHIȘINĂU

15 aprilie 2021

AVIZ PENTRU CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR
CARE JUSTIFICĂ DIZOLVAREA PARLAMENTULUI

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 sesizarea înregistrată pe 29 martie 2021,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următorul aviz:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 29 martie 2021, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. f) din Constituție, 25 lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, de doamna Maia Sandu, Președintele Republicii Moldova.

2. În baza articolului 85 alineatele (1) și (2) din Constituție, autoarea sesizării îi solicită Curții să constate circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului de legislatura a X-a, din cauza expirării termenului de trei luni în cadrul căruia Parlamentul trebuia să formeze Guvernul și din cauza expirării termenului de 45 de zile de la prima solicitare și respingerea a două solicitări de investitură a Guvernului.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 6 aprilie 2021, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudeca fondul cauzei.

4. Analizând demersul nei Zinaida Greceanîi, Președinte al Parlamentului, privind solicitarea opiniei Comisiei de la Veneția referitor la sesizarea nr. 71f/2021 pentru constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului, Curtea l-a respins ca nefondat.

5. În ședința publică a Curții au fost prezenți dna Maia Sandu, Președintele Republicii, dna Olesea Stamate, reprezentantă a Președintelui Republicii, și dnii Radu Radu și Lilian Enciu, reprezentanți ai Parlamentului.

ÎN FAPT

6. Prin Hotărârea nr. 4 din 9 martie 2019, Curtea Constituțională a confirmat rezultatul alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019 și a validat mandatele deputaților aleși în Parlamentul de legislatură a X-a.

7. Pe 23 decembrie 2020, dl Ion Chicu a demisionat din funcția de Prim-ministru. Având în vedere dispozițiile articolului 101 alin. (3) din Constituție, se consideră că Guvernul condus de Prim-ministrul Ion Chicu a demisionat pe 23 decembrie 2020.

8. Pe 28 decembrie 2020, între Președintele Republicii și fracțiunile parlamentare s-au desfășurat consultări în vederea desemnării unui candidat pentru funcția de Prim-ministru. Nicio fracțiune politică nu a înaintat vreun candidat.¹

9. Pe 27 ianuarie 2021, dna Maia Sandu, Președintele Republicii Moldova, a emis Decretul nr. 25-IX, prin care a desemnat-o pe dna Natalia Gavrilița în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru.

10. Pe 8 februarie 2021, dna Natalia Gavrilița a înaintat un demers în adresa Președintelui Parlamentului (înregistrat la Secretariatul Parlamentului sub nr. 265), prin care a solicitat votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și întregii liste a Guvernului.

11. Pe 11 februarie 2021, la aproximativ ora 10:00, a început ședința plenară a Parlamentului, în cadrul căreia dna Natalia Gavrilița a prezentat programul de activitate și întreaga listă a Guvernului².

12. În aceeași zi, la aproximativ ora 12:00, dl Igor Dodon, președintele Partidului Socialiștilor din Republica Moldova, asistat de deputați din partea Partidului Socialiștilor, a desfășurat în incinta Parlamentului un briefing de presă³. În cadrul acestui briefing, dl Igor Dodon a anunțat Decizia Executivului Politic al Partidului Socialiștilor de a o înainta pe dna Mariana Durleșteanu în calitate de candidat la funcția de Prim-ministru.

13. În aceeași zi, la aproximativ ora 15:50, în cadrul ședinței plenare a Parlamentului, în perioada în care se examina programul de activitate și întreaga listă a Guvernului propusă de dna Natalia Gavrilița, președintele fracțiunii Partidului Socialiștilor, dl Corneliu Furculiță, a dat citire unei Declarații privind constituirea majorității parlamentare în vederea susținerii candidaturii dnei Mariana Durleșteanu pentru funcția de Prim-ministru, Declarație semnată de 54 de deputați. De asemenea, acesta a comunicat că va expedia Declarația către Președintele Republicii.

¹ A se vedea Conferința de presă susținută de dna Maia Sandu, Președintele Republicii Moldova, pe 28 decembrie 2020 - <https://www.youtube.com/watch?v=el69TOeYbec>

² <https://www.youtube.com/watch?v=Add7O8ueEwk>

³ <https://realitatealive.md/executivul-politic-al-psrm-sus-ine-un-briefing-de-presa-de-la-tribuna-parlamentului---120988.html>

AVIZ PENTRU CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR
CARE JUSTIFICĂ DIZOLVAREA PARLAMENTULUI

14. În aceeași zi, la aproximativ ora 16:00, în cadrul ședinței plenare a Parlamentului pentru acordarea votului de încredere, programul de activitate și întreaga listă a Guvernului propuse de dna Natalia Gavriliță nu au întrunit niciun vot.

15. În aceeași zi, la aproximativ ora 17:00, Președintele Republicii Moldova a desfășurat consultări cu toate fracțiunile parlamentare⁴.

16. În cadrul consultării fracțiunilor parlamentare, președintele fracțiunii Partidului Socialiștilor, dl Corneliu Furculiță, a propus-o pe dna Mariana Durleșteanu în calitate de candidat la funcția de Prim-ministru.

17. În aceeași zi, Președintele Republicii a emis Decretul nr. 32-IX, prin care a desemnat-o în mod repetat pe dna Natalia Gavriliță în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru.

18. Pe 12 februarie 2021, dnii Vasile Bolea, Grigore Novac și Alexandr Suhodolski, deputați în Parlament, au depus o sesizare la Curtea Constituțională prin care i-au solicitat Curții să verifice constituționalitatea Decretului Președintelui Republicii nr. 32-IX din 11 februarie 2021 cu privire la desemnarea dnei Natalia Gavriliță în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru.

19. Pe 23 februarie 2021, Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea nr. 6 prin care a declarat neconstituțional Decretul contestat, pentru că Președintele Republicii nu a desemnat candidatul propus de majoritatea parlamentară absolută formalizată. Totodată, Curtea a reținut că fracțiunile parlamentare și Președintele Republicii trebuie să recurgă la noi consultări (a se vedea punctele 2 și 3 din dispozitivul Hotărârii).

20. Pe 16 martie 2021, s-au desfășurat noi consultări între Președintele Republicii și fracțiunile parlamentare, în vederea desemnării unui candidat pentru funcția de Prim-ministru.

21. În aceeași zi, în timpul desfășurării consultărilor dintre Președintele Republicii și fracțiunile parlamentare, dna Mariana Durleșteanu a anunțat prin intermediul unei platforme de socializare că refuză să fie desemnată în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru.

22. În aceeași zi, la aproximativ ora 17:20⁵, Președintele Republicii a emis Decretul nr. 47-IX, prin care l-a desemnat pe dl Igor Grosu în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru. În seara aceleiași zile, Președintele Republicii a susținut un briefing⁶ în cadrul căruia a menționat următoarele:

„Am luat act de decizia doamnei Mariana Durleșteanu de a-și retrage candidatura pentru funcția de Prim-ministru. Având în vedere că nu există la moment un candidat care să fie susținut de o majoritate parlamentară absolută formalizată, am decis să-l înaintez pe Igor Grosu la funcția de Prim-ministru al Republicii Moldova. I-am cerut

⁴ <https://www.facebook.com/maia.sandu/videos/2822978334656169/>

⁵ <https://tv8.md/2021/03/16/ultima-ora-presedinta-maia-sandu-l-a-inaintat-pe-igor-grosu-la-functia-de-premier/>

⁶ <https://www.presedinte.md/rom/comunicate-de-presa/presedintele-maia-sandu-l-a-nominalizat-astazi-pe-igor-grosu-la-functia-de-prim-ministru>

AVIZ PENTRU CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR
CARE JUSTIFICĂ DIZOLVAREA PARLAMENTULUI

domnului Grosu să pregătească programul și să formeze echipa de guvernare cu care să meargă în Parlament.”

23. Pe 17 martie 2021, dnii Vasile Bolea, Grigore Novac, Alexandr Suhodolski și Vlad Batrîncea, deputați în Parlament, au depus o sesizare prin care i-au solicitat Curții să verifice constituționalitatea Decretului Președintelui Republicii nr. 47-IX din 16 martie 2021.

24. Pe 18 martie 2021, la aproximativ ora 10:38⁷, în cadrul ședinței plenare a Parlamentului, președintele fracțiunii Partidului Socialiștilor din Moldova, dl Corneliu Furculiță, a dat citire unei noi Declarații privind constituirea majorității parlamentare și l-a invitat pe Președintele Republicii să se întâlnească cu majoritatea parlamentară la ora 12:00, pentru consultări. Declarația în discuție i-a fost comunicată Președintelui Republicii. Ulterior, la aproximativ ora 13:09⁸, dl Corneliu Furculiță a citit o Declarație privind constituirea majorității parlamentare în vederea susținerii candidaturii dlui Vladimir Golovatiuc pentru funcția de Prim-ministru, Declarație semnată de 53 de deputați. De asemenea, acesta a comunicat că va expedia Declarația către Președintele Republicii.

25. În aceeași zi, la aproximativ ora 13:52, Președintele Republicii a publicat un comunicat⁹ pe pagina web a instituției, în care s-a confirmat primirea unui extras din ședința Parlamentului din 18 martie 2021 și în care s-a menționat că pot avea loc noi consultări cu fracțiunile și grupurile parlamentare după consumarea efectelor Decretului nr. 47-IX din 16 martie 2021.

26. Pe 22 martie 2021, Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea nr. 10 prin care a confirmat constituționalitatea Decretului nr. 47-IX din 16 martie 2021 cu privire la desemnarea dlui Igor Grosu în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru.

27. Pe 23 martie 2021, dl Igor Grosu a înregistrat la Secretariatul Parlamentului programul de activitate și lista Guvernului¹⁰.

28. Pe 24 martie 2021, dnii Vasile Bolea și Alexandr Suhodolski au depus o sesizare prin care i-au solicitat Curții Constituționale să verifice constituționalitatea Decretului Președintelui Republicii nr. 25-IX din 27 ianuarie 2021 privind desemnarea dnei Natalia Gavrilița pentru funcția de Prim-ministru (a se vedea § 9 *supra*).

29. Pe 25 martie 2021, în ordinea de zi a plenului Parlamentului era inclus proiectul nr. 84 de Hotărâre a Parlamentului¹¹ privind aprobarea

⁷ https://www.youtube.com/watch?v=I_NFHgO8g_Q

⁸ https://www.youtube.com/watch?v=I_NFHgO8g_Q

⁹ <https://www.presedinte.md/rom/comunicate-de-presa/declaratia-presedintiei-republicii-moldova-in-legatura-cu-cererea-de-a-lansa-noi-consultari-pentru-desemnarea-candidatului-la-functia-de-prim-ministru>

¹⁰ <http://www.parlament.md/LegislationDocument.aspx?Id=709a927d-3797-48b9-a287-aae0c7514a22>

¹¹ <http://parlament.md/LegislationDocument.aspx?Id=e6cb6b13-c678-4e56-be83-0ff27d262c60>

AVIZ PENTRU CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR
CARE JUSTIFICĂ DIZOLVAREA PARLAMENTULUI

Programului de activitate și a listei Guvernului propuse de dl Igor Grosu, candidat la funcția de Prim-ministru. În timpul ședinței, Președintele Parlamentului a constatat prezența în sală a 43 de deputați și neîntrunirea cvorumului. Neîntrunirea cvorumului Parlamentului s-a produs datorită retragerii organizate a fracțiunilor parlamentare PSRM și Partidului Șor¹². Mai mult, la deschiderea ședinței plenare a Parlamentului din 25 martie 2021, la ora 11:50, Președintele Parlamentului dna Zinaida Greceanii a declarat următoarele¹³:

„pentru stenogramă, anunț ca să fie clar pentru toată lumea. Din lipsa că, două fracțiuni parlamentare au părăsit sala la examinarea primului subiect privind demersul dlui Igor Grosu candidat pentru funcția de prim-ministru, primul subiect se consideră consumat. De aceea, la subiectul respectiv nu mai revenim”.

30. Pe 26 martie 2021, Parlamentul a adoptat, cu 54 de voturi, Hotărârea nr. 46 privind Declarația Parlamentului Republicii Moldova cu privire la dezacordul dizolvării.

31. Pe 26 martie 2021, în baza articolului 85 alin. (1) din Constituție, Președintele Republicii a desfășurat consultări cu fracțiunea parlamentară a Partidului Democrat din Moldova, fracțiunea parlamentară ACUM Platforma DA, cu fracțiunea parlamentară PAS, Blocul ACUM și cu grupul parlamentar „PRO Moldova”. Pe 29 martie 2021, Președintele Republicii a consultat fracțiunea parlamentară a Partidului „Șor” și fracțiunea parlamentară a Partidului Socialiștilor din Republica Moldova.

32. Pe 1 aprilie 2021, prin Decizia nr. 47, Curtea Constituțională a declarat inadmisibilă sesizarea privind verificarea constituționalității Decretului Președintelui Republicii nr. 25-IX din 27 ianuarie 2021, depusă de dnii deputați Vasile Bolea și Alexandr Suhodolski (a se vedea § 27 *supra*).

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

33. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

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.

¹² <https://realitatealive.md/edin-a-parlamentului-republicii-moldova-din-25-martie-2021---123028.html>

¹³ <https://realitatealive.md/edin-a-parlamentului-republicii-moldova-din-25-martie-partea-a-ii-a---123047.html>

AVIZ PENTRU CONSTATAREA CIRCUMSTANȚELOR
CARE JUSTIFICĂ DIZOLVAREA PARLAMENTULUI

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

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

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

Articolul 135
Atribuțiile

„(1) Curtea Constituțională:

[...]

f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova sau interimatul funcției de Președinte, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile;

[...]”

ÎN DREPT

I. ADMISIBILITATEA

34. Prin decizia sa din 6 aprilie 2021, Curtea a constatat respectarea condițiilor de admisibilitate a prezentei sesizări.

35. Curtea a reținut că, potrivit articolului 135 alin. (1) lit. f) din Constituție, constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului ține de competența Curții Constituționale.

36. De asemenea, potrivit articolului 85 din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta și așa cum s-a stabilit prin punctul 4 din dispozitivul Hotărârii Curții Constituționale nr. 30 din 1 octombrie 2013, Președintele Republicii este unicul subiect investit cu competența dizolvării Parlamentului și a sesizării Curții Constituționale privind aprecierea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului. Prin urmare, sesizarea a fost depusă de subiectul abilitat cu această competență.

II. FONDUL CAUZEI

A. Argumentele autoarei sesizării

37. Autoarea sesizării menționează că în Hotărârea nr. 30 din 1 octombrie 2013, Curtea Constituțională a interpretat articolul 85 alineatele (1) și (2) din Constituție și a reținut, în primul rând, că prerogativa Președintelui Republicii de a dizolva Parlamentul în cazul neacceptării

AVIZ PENTRU CONSTATAREA CIRCUMSTANȚELOR
CARE JUSTIFICĂ DIZOLVAREA PARLAMENTULUI

votului de încredere pentru formarea Guvernului intervine după expirarea a 45 de zile de la prima solicitare și după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură până la expirarea termenului de trei luni. În al doilea rând, Curtea a reținut că după expirarea termenului de trei luni, Președintele Republicii Moldova este obligat să dizolve Parlamentul dacă a eșuat formarea Guvernului, inclusiv dacă nu s-a acceptat votul de încredere pentru formarea Guvernului.

38. Autoarea sesizării notează că termenul de trei luni pentru formarea Guvernului, stabilit de articolul 85 alin. (1) din Constituție, reprezintă perioada maximă în cadrul căreia Constituția tolerează blocajele instituționale, soluționarea conflictelor dintre puterile statului și, totodată, disfuncționalitatea instituțiilor statului, fie că este vorba de Guvern, fie că este vorba de Parlament. După expirarea termenului de trei luni în interiorul căruia nu s-a format Guvernului, dizolvarea Parlamentului devine iminentă. De altfel, principiul continuității și al funcționalității depline a instituțiilor fundamentale ale statului trebuie să prevaleze și să determine aplicarea prioritara a prevederilor constituționale care evită situațiile de criză politică sau instituțională a căror durată este mai mare de trei luni.

39. În acest caz, autoarea sesizării menționează că termenul de trei luni în interiorul căruia Parlamentul trebuia să investească Guvernul a început să curgă din momentul demisiei Guvernului, *i.e.* 23 decembrie 2020, și a expirat pe 23 martie 2021. Până la această dată, Parlamentul a eșuat în încercările sale de a investi un Guvern, prin urmare, începând cu data de 24 martie 2021, Președintele Republicii este obligat, potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr. 30 din 1 octombrie 2013, să dizolve Parlamentul.

40. Autoarea sesizării menționează că prima încercare de investire a Guvernului a eșuat pe 11 februarie 2021, în contextul în care programul de activitate și întreaga listă a Guvernului propuse de dna Natalia Gavrilă nu au întrunit niciun vot. Cea de-a doua încercare de investire a Guvernului a eșuat pe 23 martie 2021, în contextul în care programul de activitate și întreaga listă a Guvernului propuse de dl Igor Grosu nu a fost examinată, deoarece s-a constatat lipsa de cvorum. Autoarea sesizării notează că neîntrunirea cvorumului, în contextul procedurii de investire a Guvernului, reprezintă o respingere a tentativei de investire a Guvernului. În acest sens, autoarea sesizării face trimitere la jurisprudența Curții Constituționale, *i.e.* la Decizia de inadmisibilitate nr. 1 din 19 ianuarie 2016, §§ 24-26, la Avizele nr. 4 din 26 decembrie 2000, nr. 2 din 12 iunie 2009 și nr. 4 din 21 septembrie 2010.

41. Autoarea sesizării consideră că în acest caz sunt întrunite atât circumstanțele de dizolvare a Parlamentului stabilite de articolul 85 alin. (1), cât și circumstanțele stabilite de articolul 85 alin. (2) din Constituție.

B. Argumentele Parlamentului

42. În opinia sa, Parlamentul a menționat că conflictul constituțional de natură politică care există actualmente între două autorități publice vizează atât conținutul și întinderea atribuțiilor lor care decurg din Constituție, cât și calitatea acțiunilor realizate pentru exercitarea competențelor constituționale, fapt care presupune că este un conflict de competențe care creează blocaj instituțional.

43. Parlamentul invocă nerespectarea principiului loialității constituționale. În conformitate cu acest principiu, Președintele Republicii este obligat să colaboreze în mod loial cu Parlamentul, să-i respecte modul de organizare și funcționare, implicit durata mandatului pentru care a fost ales de către cetățeni. Președintele și-a exercitat atribuțiile constituționale de consultare cu fracțiunile/grupurile parlamentare într-o manieră care le lipsește de conținut și, deci, de eficacitate, având în vedere finalitatea procedurii de desemnare a candidatului la funcția de prim-ministru, reglementată de Constituție.

44. De asemenea, Parlamentul susține că dizolvarea Parlamentului este reglementată de legislatorul constituant ca soluție la o criză constituțională generată de Parlament, și nu de Președinte, care trebuie să vegheze la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. Din acest motiv, alegerile anticipate trebuie să fie exclusiv consecința lipsei de funcționare a Parlamentului, și nu scopul politic al Președintelui sau al unei minorități parlamentare.

45. Totodată, forul legislativ consideră că având în vedere rolul decisiv al Parlamentului în procedura investirii Guvernului, competență care nu poate fi exercitată sub presiunea pierderii mandatului, Constituția îl obligă pe Președinte să se consulte cu grupurile parlamentare într-o manieră reală și constructivă, pentru a desemna acea persoană care are cele mai mari șanse să formeze și să obțină sprijinul unei majorități parlamentare, în acest sens fiind relevante Hotărârile Curții Constituționale. Acțiunile Președintelui pot fi calificate și ca un act de arogare a unor puteri, atribuții sau competențe care, potrivit Constituției, aparțin Parlamentului.

46. În opinia sa, Parlamentul consideră că nu este în spiritul Constituției ca Președintele care a provocat criza instituțională să facă uz de prerogativa de a dizolva Parlamentul căruia nu-i pot fi imputate motivele provocării crizei. În niciun caz Parlamentul nu poate fi pus în situația de a acorda votul de încredere unui Guvern sub presiunea pierderii mandatului, în condițiile în care, potrivit articolului 68 din Constituție, „în exercitarea mandatului, deputații sunt în serviciul poporului”, iar „orice mandat imperativ este nul”. Cererea Președintelui de constatare a circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului este una lipsită de temei, atât în fond, cât și în drept.

47. Totodată, Parlamentul susține că în prezenta cauză sunt incidente prevederile articolului 85 alineatul (4) din Constituție, odată cu adoptarea

Hotărârii Parlamentului nr. 49 din 30 martie 2021 prin care a fost declarată stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova în perioada 1 aprilie - 30 mai 2021.

C. Aprecierea Curții

Principii generale. Competența Curții

48. Fiecare constituție reprezintă rezultatul unei puneri în balanță a competențelor autorităților principale ale statului. Dacă unei autorități a statului îi este acordată o competență, celelalte trebuie să poată controla în mod efectiv exercitarea acesteia. Cu cât mai vastă este competența unei instituții, cu atât mai stricte trebuie să fie mecanismele de control. Fiecare constituție reprezintă un sistem complex de limitări și contraponderi și fiecare prevedere trebuie examinată în lumina avantajelor sale pentru echilibrul puterilor ca întreg (a se vedea CDL-AD(2017)014, Opinia nr. 886/2017 a Comisiei de la Veneția privind propunerea Președintelui Republicii Moldova de a extinde competențele prezidențiale referitoare la dizolvarea Parlamentului, § 13).

49. Dizolvarea Parlamentului are loc potrivit prevederilor articolului 85 din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta în jurisprudența Curții Constituționale.

50. În Hotărârea sa nr. 30 din 1 octombrie 2013, Curtea a reținut că articolul 85 din Constituție prevede cazurile și motivele pentru care Parlamentul poate fi dizolvat înainte de expirarea mandatului său, și anume **imposibilitatea formării Guvernului sau blocarea procedurii de adoptare a legilor timp de trei luni**. În circumstanțele enunțate, Parlamentul este dizolvat de către Președintele Republicii Moldova **după consultarea fracțiunilor parlamentare**. Curtea a menționat că sancțiunea constituțională aplicabilă Parlamentului – dizolvarea – devine incidentă, conform procedurilor prevăzute de Constituție, în situațiile în care 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 să rezolve pe cale constituțională conflictul dintre autorități** (a se vedea §§ 38 și 41 din Hotărârea citată).

51. Curtea a reținut că prerogativa șefului statului de a dizolva Parlamentul constituie o garanție constituțională care permite soluționarea și deblocarea unei crize instituționale. Soluțiile constituționale constituie o expresie a principiului separației și colaborării puterilor în stat, stabilit în articolul 6 din Constituție, adică a contraponderii cu ajutorul căreia se soluționează un diferend dintre puteri referitor la prerogativele constituționale (a se vedea §§ 42-43 din Hotărârea citată).

52. De asemenea, Curtea a menționat că mecanismul constituțional reglementat de articolul 85 din Constituție, destinat să nu permită declanșarea unei crize parlamentare și a unui conflict între puterea legislativă și puterea executivă, ar fi lipsit de efect în lipsa unui termen cert, la expirarea căruia Parlamentul urmează a fi dizolvat. Termenul de trei luni, prevăzut de alin. (1) al articolului 85 din Constituție, este un termen general, comun pentru ambele cazuri în care intervine o situație de criză sau conflict, și anume: imposibilitatea formării Guvernului sau blocarea procedurii de adoptare a legilor. Prin imposibilitatea formării Guvernului se are în vedere situația în care Parlamentul nu acordă sau nu poate acorda votul de încredere pentru învestirea Guvernului (a se vedea §§ 47, 52-53 din Hotărârea citată).

53. Articolul 85 are caracterul unui mecanism de echilibrare a puterilor. În jurisprudența sa, Curtea a constatat că puterea discreționară a șefului statului de a dizolva sau nu Parlamentul în cazul neacordării votului de încredere pentru formarea Guvernului intervine după expirarea a 45 de zile de la prima solicitare și respingerea a cel puțin două solicitări de investitură până la expirarea termenului de trei luni. În cazul în care Parlamentul nu a reușit să investească Guvernul în termen de trei luni de zile, șeful statului este obligat, potrivit jurisprudenței relevante a Curții, să dizolve Parlamentul. Astfel, prerogativa lui de a dizolva Parlamentul se transformă într-o obligație impusă de voința legislatorului constituant. De altfel, din conținutul colaborării și controlului reciproc între puterea legislativă și puterea executivă, sarcina șefului statului este de a contribui la depășirea crizei politice și a conflictului declanșat între puteri, și nu de a menține situația de criză pe un termen nedefinit, fapt care nu corespunde intereselor generale ale cetățenilor, titulari ai suveranității naționale (a se vedea §§ 73-75 din Hotărârea citată).

54. În aceeași cheie, Curtea a notat că, indiferent de circumstanțele care au determinat lipsa votului de încredere, eșecul formării noului Guvern în termen de trei luni conduce inevitabil la dizolvarea Parlamentului. Un Guvern demisionar cu un Prim-ministru interimar nu se poate perpetua în timp, deoarece competențele sale sunt limitate la îndeplinirea funcțiilor de administrare a treburilor publice. Curtea a reținut că, prin dispozițiile cuprinse în articolul 85 alineatele (1) și (2) din Constituție, se urmărește asigurarea funcționalității organelor constituționale ale statului, iar prin atribuirea prerogativei Președintelui de a dizolva Parlamentul se evită obstrucționarea activității unei puteri în stat (a se vedea §§ 76-77 din Hotărârea citată).

55. Totuși, potrivit opiniei Comisiei de la Veneția o hotărâre care prescrie dizolvarea automată a Parlamentului după trei luni, fără a ține cont dacă s-a desfășurat formal de mai multe ori votul în vederea oferirii încrederii sau nu, nu este conformă nici cu prevederile articolului 85, nici cu scopul său, după cum a stabilit Curtea Constituțională în Hotărârea sa nr. 30 din 1 octombrie 2013 (a se vedea CDL-AD(2019)012, Opinia nr.

954/2019 a Comisiei de la Veneția privind situația constituțională cu referire specială la posibilitatea de dizolvare a Parlamentului, § 43).

56. În acest sens, Curtea își va preciza jurisprudența. Astfel, în spiritul articolului 85 alin. (1) din Constituție, Curtea consideră că împlinirea termenului de trei luni nu conduce în mod automat la dizolvarea Parlamentului. Acest termen constituie o circumstanță pentru dizolvarea Parlamentului doar împreună cu realizarea celorlalte condiții formale desfășurate în interiorul termenului de trei luni, prescrise de articolul 85 alin. (2) din Constituție.

57. Curtea poate constata conformitatea circumstanțelor dizolvării Parlamentului cu condițiile impuse de articolul 85 alineatele (1) și (2) din Constituție. În eventualitatea în care Curtea ajunge la concluzia că aceste condiții nu sunt realizate în termenul de trei luni, dizolvarea Parlamentului nu poate fi avizată pozitiv.

58. Controlul Curții nu se poate extinde la stabilirea oportunității dizolvării Parlamentului. Parlamentul decide, în cunoștință de cauză, dacă pavează calea dizolvării sale prin refuzul de a acorda votul de încredere pentru formarea Guvernului. Curtea nu evaluează viabilitatea legislativului care a eșuat să îndeplinească prescripțiile constituționale, pentru că analiza ei ar avea caracterul unei prognoze și ar fi strâns legată de percepții individuale și ponderări într-o situație care se manifestă strict pe terenul categoriilor morale și politice. Președintele Republicii este cel care deține competența dizolvării legislativului după consultarea fracțiunilor parlamentare, în cazul în care sunt întrunite circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului de la articolul 85 din Constituție.

59. Astfel, Curtea nu poate evalua, din perspectiva Constituției, oportunitatea dizolvării Parlamentului, odată ce Parlamentul a eșuat să asigure viabilitatea Guvernului. În lipsa unor standarde constituționale de evaluare a oportunității dizolvării Parlamentului, Curtea dispune doar de competența constituțională de a constata circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului.

Aplicarea principiilor în prezenta cauză

60. Pentru a vedea dacă, în acest caz, sunt întrunite circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, prevăzute de articolul 85 alineatele (1) și (2) din Constituție, Curtea trebuie să verifice: (a) dacă Parlamentul a respins cel puțin două solicitări de investiție a Guvernului; (b) dacă Guvernul nu a fost format timp de trei luni; (c) dacă a avut loc consultarea fracțiunilor parlamentare în baza articolului 85 alin. (1) din Constituție.

**a) Dacă Parlamentul a respins cel puțin două solicitări de
întreprindere a Guvernului**

61. În prezenta cauză, Curtea observă că prima solicitare de întreprindere a Guvernului datează cu 8 februarie 2021, atunci când dna Natalia Gavrilița, candidat pentru funcția de Prim-ministru, desemnată de Președintele Republicii prin Decretul nr. 25-IX din 27 ianuarie 2021, a depus un demers la Președintele Parlamentului, prin care a solicitat votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și întregii liste a Guvernului. Pe 11 februarie 2021, Parlamentul a respins solicitarea de întreprindere a Guvernului (a se vedea §§ 9-11, 14 *supra*). Prin urmare, Curtea constată că prima solicitare de întreprindere a Guvernului a fost respinsă.

62. În cadrul procedurilor primei solicitări de întreprindere, se poate susține că fracțiunile parlamentare au avut, în mod rezonabil, posibilitatea de a propune un candidat, iar omisiunea lor de a-și exercita această competență nu le poate fi imputată altor autorități. Prin urmare, Curtea constată că eșuarea formării Guvernului la prima solicitare îi poate fi imputată Parlamentului.

63. Curtea subliniază că, din data de 11 februarie 2021, a fost formalizată o majoritate parlamentară absolută care susținea candidatura dnei Mariana Durleșteanu pentru funcția de Prim-ministru. Având în vedere refuzul dnei Mariana Durleșteanu de a candida, prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 47-IX din 16 martie 2021, dl Igor Grosu a fost desemnat în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru. Desemnarea dlui Igor Grosu în această calitate ținea de puterea discreționară a Președintelui Republicii. În același timp, Curtea reține că atât refuzul persoanei de a fi candidat la funcția de Prim-ministru din partea majorității parlamentare absolute formalizate, cât și faptul că majoritatea parlamentară nu s-a asigurat de convingerea candidatului propus privind menținerea acceptului da a candida nu-i pot fi imputate Președintelui Republicii (a se vedea HCC nr. 10 din 22 martie 2021, § 71). Această situație îi este imputabilă Parlamentului, de vreme ce renunțarea reprezentantului (*i.e.* a candidatului) manifestă, pe acest plan constituțional, efecte negative pentru reprezentat (*i.e.* majoritatea parlamentară), efecte care nu-i pot fi imputate unui terț.

64. A doua solicitare de întreprindere a Guvernului datează cu 23 martie 2021, atunci când dl Igor Grosu a depus un demers la Secretariatul Parlamentului prin care a solicitat votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și întregii liste a Guvernului. Dezbaterile programului de activitate și lista Guvernului a fost stabilită pentru data de 25 martie 2021. Prezentarea programului de activitate și a întregii liste a Guvernului propuse de dl Igor Grosu a eșuat din cauza lipsei cvorumului în Parlament. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că neîntrunirea cvorumului, atunci când se examinează subiectul întreprinderii unui Guvern,

reprezintă un eşec al investiţiei (a se vedea DCC nr. 1 din 19 ianuarie 2016, §§ 24-26). Prin urmare, pe 25 martie 2021, Parlamentul a respins a doua solicitare de investiţie a Guvernului (a se vedea §§ 22, 27, 29 *supra*).

65. De asemenea, Curtea a observat că de la prima solicitare de investiţie (*i.e.* 8 februarie 2021) şi până la respingerea celei de-a doua solicitări de investiţie (*i.e.* 25 martie 2021) au trecut 45 de zile, aşa cum prevede articolul 85 alin. (2) din Constituţie.

66. Prin urmare, Curtea constată că condiţia respingerii a cel puţin două solicitări de investiţie într-un termen de cel mult 45 de zile între ele, este respectată.

b) Dacă Guvernul nu a fost format timp de trei luni

67. În jurisprudenţa sa, Curtea a reţinut că termenul de trei luni, prevăzut de alin. (1) al articolului 85 din Constituţie, este un termen general de formare a Guvernului, care începe să curgă de la data apariţiei circumstanţelor care au determinat necesitatea formării unui nou Guvern şi curge indiferent de declanşarea procedurilor de formare a noului Guvern şi/sau de îndeplinirea procedurilor prevăzute de alineatul (2) al articolului 85 din Constituţie. Termenul de trei luni include perioadele de consultare a fracţiunilor parlamentare şi de efectuare a altor proceduri legale şi constituie o limită temporală pentru formarea noului Guvern (a se vedea punctul 1 din dispozitiv, §§ 53-54 şi 64 din HCC nr. 30 din 1 octombrie 2013).

68. În această cauză, Curtea observă că termenul de trei luni pentru formarea Guvernului, aşa cum a fost stabilit *supra* la § 7, a început să curgă de la 23 decembrie 2020 (data demisiei Guvernului) şi a expirat pe 23 martie 2021.

69. În consecinţă, Curtea notează că condiţia referitoare la imposibilitatea formării Guvernului timp de trei luni, aşa cum aceasta este stabilită de articolul 85 alin. (1) din Constituţie, este întrunită.

c) Dacă a avut loc consultarea fracţiunilor parlamentare în baza articolului 85 alin. (1) din Constituţie

70. Curtea reţine că, pe 26 şi 29 martie 2021, Preşedintele Republicii a consultat fracţiunile parlamentare (a se vedea § 31 *supra*), îndeplinind astfel exigenţa articolului 85 alin. (1) din Constituţie.

71. Prin urmare, Curtea constată că sesizarea Preşedintelui Republicii adresată Curţii de a constata circumstanţele care justifică dizolvarea Parlamentului de legislatura a X-a a fost depusă după consultarea fracţiunilor parlamentare, aşa cum prevede articolul 85 alin. (1) din Constituţie.

Concluzii

72. Curtea a raportat faptele la numărul solicitărilor de investitură a Guvernului, în conformitate cu articolul 85 alineatul (2) din Constituție, la împlinirea termenului constituțional prevăzut pentru formarea Guvernului și la organizarea de către Președintele Republicii a consultărilor obligatorii prescrise de articolul 85 alineatul (1) din Constituție.

73. Totodată, Curtea reține că, în prezenta cauză, dizolvarea operează ca sancțiune pentru un Parlament inactiv (a se vedea DCC nr. 7 din 18 ianuarie 2021, § 21).

74. În prezenta cauză, Curtea constată că Parlamentul a respins două solicitări de investitură a Guvernului pe data de 11 februarie și, respectiv, pe 25 martie 2021.

75. Astfel, în lumina condițiilor articolului 85 alineatele (1) și (2) din Constituție, Curtea menționează că imposibilitatea formării Guvernului îi este imputabilă Parlamentului.

76. De asemenea, într-o opinie pentru Republica Moldova, Comisia de la Veneția a menționat că „[...] în perioada de criză instituțională, Președintele își asumă funcția importantă de dizolvare a Parlamentului pentru a depăși impasul apelând la popor și pentru a restabili buna funcționare a mecanismului constituțional.” (CDL-AD(2017)014, Opinia nr. 886/2017 a Comisiei de la Veneția privind propunerea Președintelui Republicii Moldova de a extinde competențele prezidențiale referitoare la dizolvarea Parlamentului, § 20).

77. Dat fiind că competența dizolvării Parlamentului este definită de poziția neutră a Președintelui, că în timpul unei crize instituționale, Președintele își asumă funcția importantă de dizolvare a Parlamentului, pentru a depăși impasul prin apelul la popor și pentru a reporni funcționarea fluentă a mecanismului constituțional (a se vedea, în special, CDL-AD(2017)014, Opinia nr. 886/2017 a Comisiei de la Veneția privind propunerea Președintelui Republicii Moldova de a extinde competențele prezidențiale referitoare la dizolvarea Parlamentului, § 20), precum și că acesta dispune de competența de a dizolva Parlamentul, având în vedere circumstanțele unei situații particulare, în interesul țării ca întreg (a se vedea CDL-AD(2019)012, Opinia nr. 954/2019 a Comisiei de la Veneția privind situația constituțională cu referire specială la posibilitatea de dizolvare a Parlamentului, § 41), Curtea constată că, în prezenta cauză, sunt îndeplinite circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului din motivul imposibilității formării Guvernului.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) litera f) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 63 lit. b) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională adoptă următorul

AVIZ PENTRU CONSTATAREA CIRCUMSTANȚELOR
CARE JUSTIFICĂ DIZOLVAREA PARLAMENTULUI

AVIZ:

1. *Se constată* drept circumstanță care justifică dizolvarea Parlamentului Republicii Moldova de legislatura a X-a imposibilitatea formării Guvernului în conformitate cu prevederile articolului 85 alineatele (1) și (2) din Constituție.

2. Prezentul aviz este definitiv, nu poate fi supus niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Domnica MANOLE

Chișinău, 15 aprilie 2021

ACC nr. 1

Dosarul nr. 71f/2021