



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

AVIZ

ASUPRA INIȚIATIVEI DE REVIZUIRE

a articolului 78 alineatul (3) din Constituția Republicii Moldova

(Sesizarea nr. 33c/2015)

CHIȘINĂU

24 iulie 2015

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

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Victor POPA, *judecători*,
cu participarea dlui Eugeniu Osipov, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 23 iulie 2015
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară închisă,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Adoptă următorul aviz:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 23 iulie 2015 de un grup de 46 de deputați, în temeiul prevederilor art.135 alin.(1) lit. c) și art. 141 din Constituția Republicii Moldova, art. 4 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 2 alin. (1), art. 38 alin. (2), art. 63 din Codul jurisdicției constituționale, prin care se solicită avizarea inițiativei de revizuire a articolului 78 alineatul (3) din Constituția Republicii Moldova.

2. Deputații semnatari ai inițiativei de revizuire a Constituției, aparținând fracțiunilor parlamentare ale Partidului Liberal Democrat din Moldova, Partidului Democrat din Moldova și Partidului Liberal, sunt următorii:

- din partea *Partidului Liberal Democrat din Moldova*: Vladimir Filat, Angel Agache, Ion Balan, Maria Ciobanu, Grigore Cobzac, Ștefan Creangă, Tudor Deliu, Anatolie Dimitriu, Valeriu Ghilețchi, Aliona Goța, Vladimir Hotineanu, Gheorghe Mocanu, Liliana Palihovici, Vadim Pistrinciuc, Victor Roșca, Mihaela Spatari, Valeriu Streleț, Petru Știrbate, Iurie Țap;

- din partea *Partidului Democrat din Moldova*: Marian Lupu, Vladimir Andronachi, Valentina Buliga, Raisa Apolschii, Andrian Candu, Demian Caraseni, Dumitru Diacov, Nicolai Dudoglo, Nicolae Molozea, Corneliu Padnevici, Marcel Răducan, Serghei Sîrbu, Oleg Sîrbu, Valentina Stratan;

- din partea *Partidului Liberal*: Mihai Ghimpu, Ion Apostol, Gheorghe Brega, Lilian Carp, Ion Casian, Vladimir Cernat, Iurie Chirinciuc, Iurie Dîrda, Corina Fusu, Mihaela Iacob, Valeriu Munteanu, Anatolie Șalaru, Veaceslav Untila.

3. Propunerea legislativă de revizuire a Constituției este expusă în următoarea redacție:

„**Articol unic.** – La articolul 78 alineatul (3) din Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994 (*Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1994, nr. 1*), cu modificările ulterioare, textul „a trei cincimi din numărul” se înlocuiește cu textul „majorității”.”

4. În același timp, proiectul transmis Curții nu precizează modalitatea de adoptare a modificărilor art. 78 alin. (3) din Constituție – pe cale parlamentară sau referendară.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

5. Prevederile relevante ale Constituției (M.O., 1994, nr. 1) sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

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

Articolul 2 Suveranitatea și puterea de stat

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

(2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.”

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 60 Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ

„(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

(2) Parlamentul este compus din 101 deputați.”

Articolul 63 Durata mandatului

„(1) Parlamentul este ales pentru un mandat de **4 ani** [...].

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

Articolul 72 Categorii de legi

„(1) **Parlamentul adoptă legi constituționale**, legi organice și legi ordinare.

(2) Legile constituționale sunt cele de revizuire a Constituției.

[...]”

Articolul 135 Atribuțiile [Curții Constituționale]

„(1) Curtea Constituțională:

[...]

c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

[...]”

Articolul 141 Inițiativa revizuirii

„(1) Revizuirea Constituției poate fi **inițiată** de:

[...]

b) un număr de cel puțin **o treime de deputați** în Parlament;

[...]

(2) Proiectele de legi constituționale vor fi prezentate Parlamentului **numai împreună cu avizul Curții Constituționale**, adoptat cu votul a cel puțin 4 judecători.”

Articolul 142 Limitele revizuirii

„(1) Dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, pot fi revizuite numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscrși în listele electorale.

(2) Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

(3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de urgență, de asediu și de război.”

Articolul 143
Legea privind modificarea Constituției

„(1) Parlamentul este în drept să adopte o lege cu privire la modificarea Constituției **după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei** corespunzătoare. Legea se adoptă cu votul a două treimi din deputați.

(2) Dacă, de la prezentarea inițiativei cu privire la modificarea Constituției, Parlamentul nu a adoptat timp de un an legea constituțională corespunzătoare, propunerea se consideră nulă.”

ÎN DREPT

6. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență posibilitatea revizuirii Constituției în partea ce ține de numărul necesar de voturi pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova.

7. Competența Curții Constituționale de a soluționa prezenta cauză este prevăzută de dispozițiile art.135 alin. (1) lit. c) din Constituție, potrivit cărora Curtea Constituțională se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției.

I. ASPECTE GENERALE PRIVIND MODIFICAREA CONSTITUȚIEI

8. Constituția reprezintă cadrul juridic fundamental, în ceea ce privește conținutul normativ, dar și cadrul juridic suprem, ca forță juridică, pentru organizarea și funcționarea statului și societății, ea fiind sursa tuturor reglementărilor juridice.

9. În Avizul nr. 1 din 22 septembrie 2014 asupra inițiativei de revizuire a articolelor 78, 85, 89, 91 și 135 din Constituția Republicii Moldova prin referendum republican, Curtea Constituțională a reținut:

„13. Constituția este legea fundamentală, care reglementează forma de organizare politică și juridică a statului. De esența unei Constituții este stabilitatea sa în timp, ea trebuind să fie redactată astfel încât să reprezinte un sistem de referință pentru viața politică și juridică a unei comunități umane o perioadă cât mai lungă de timp.

14. În acest scop, în legile fundamentale sunt inserate diverse modalități tehnice de protecție a stabilității Constituției, prin asigurarea unui anumit grad de rigiditate a Constituției. Aceasta este o caracteristică fundamentală a tuturor constituțiilor scrise (spre deosebire de legile ordinare), care conțin prevederi ce permit propria revizuire. În aproape toate statele revizuirea Constituției este mult mai dificilă decât a legislației obișnuite și, de obicei, necesită fie o majoritate calificată parlamentară, decizii multiple, un calendar și intervale speciale de timp sau o combinație a acestor factori [a se vedea Raportul privind amendamentele constituționale (CDL-AD(2010)001 din 19 ianuarie 2010), Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept].”

10. De asemenea, în Avizul nr. 1 din 22 septembrie 2014 Curtea Constituțională a menționat că:

„21. Protecția Constituției Republicii Moldova se exprimă atât în limitele revizuirii prevăzute de articolul 142 din Constituție, cât și în rigiditatea procedurilor prevăzute pentru adoptarea revizuirii.”

11. Curtea Constituțională reține că anterior s-a pronunțat în problema revizuirii Constituției. În acest context, în Hotărârea nr. 57 din 3 noiembrie 1999 privind interpretarea art. 75, art. 141 și 143 din Constituție, Curtea a menționat:

„3. În opinia Curții Constituționale, revizuirea Constituției constă în modificarea acesteia prin reformularea, abrogarea anumitor norme sau prin adăugarea unui text nou.”

12. În ceea ce privește garanțiile de protecție a Constituției Republicii Moldova, în aceeași Hotărâre nr. 57 din 3 noiembrie 1999, Curtea Constituțională a statuat că:

„În calitatea sa de așezământ scris și sistematic, de lege supremă în sistemul juridic normativ, Constituția Republicii Moldova este relativ **rigidă**, în sensul că ea admite revizuirea, dar numai pentru un **sistem tehnic prestabilit vizând inițiativa de revizuire (art.141), limitele revizuirii (art.142) și procedura acesteia (art.143).**”

13. De asemenea, necesitatea asigurării echilibrului instituțional în cadrul modificării arhitecturii constituționale a fost reținută de Curte și în Avizul nr. 1 din 22 septembrie 2014, potrivit căruia:

„54. [...] **revizuirea inițiată trebuie să asigure unitatea materiei constituționale și echilibrul între normele concurente** și cele ce țin de instituția Președinției și raporturile acesteia cu Parlamentul și Guvernul.

14. Curtea reține că procedura de revizuire a Legii Supreme este expres reglementată doar în Titlul VI din Constituție. Articolul 141 prevede expres cine poate iniția revizuirea Constituției. Art. 142 prevede limitele revizuirii. Art. 143 din Constituție prevede modul de adoptare a unei legi constituționale.

15. Astfel, Legea Supremă conține prevederi exprese doar privind revizuirea Constituției de către Parlament. O altă procedură decât votarea prin Parlament nu este prevăzută expres în Constituție.

16. Posibilitatea desfășurării referendumului constituțional pentru modificarea Constituției a fost consacrată pe cale jurisprudențială, prin interpretarea funcțională și coroborată a normelor constituționale. Or, textul Constituției nu prevede expres posibilitatea organizării referendumurilor constituționale decizionale, altele decât cele pentru validarea legilor constituționale adoptate de Parlament pentru revizuirea dispozițiilor privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și a celor

privind neutralitatea permanentă a statului, prevăzută de articolul 142 alin. (1) din Constituție.

17. Astfel, în Avizul nr. 1 din 22 septembrie 2014 Curtea a reținut că, în lipsa unor reglementări constituționale exprese, regulile care guvernează revizuirea Constituției pe cale referendară urmează a fi deduse din cele aplicabile revizuirii Constituției pe cale parlamentară.

II. CU PRIVIRE LA PROPUNEREA LEGISLATIVĂ DE MODIFICARE A CONSTITUȚIEI

1. Prevederile și scopul proiectului

18. Potrivit articolului 78 din Constituție, poate fi ales Președinte al Republicii Moldova candidatul care a obținut votul **a trei cincimi din numărul deputaților aleși**. Dacă nici un candidat nu a întrunit numărul necesar de voturi, se organizează al doilea tur de scrutin între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului descrescător de voturi obținute în primul tur.

19. Curtea constată că, prin proiectul de lege constituțională prezentat, se propune modificarea modalității alegerii Președintelui Republicii Moldova în partea ce ține de numărul necesar de voturi. Astfel, potrivit redacției proiectului de modificare a articolului 78 alineatul (3) din Constituție, Președintele Republicii Moldova urmează a fi ales cu votul majorității deputaților aleși, adică cu un număr de 51 de deputați.

20. În opinia autorilor proiectului de lege constituțională, alegerea șefului statului cu votul majorității deputaților aleși este justificată atât din punct de vedere juridic, cât și politic, efectul scontat fiind evitarea situațiilor de „blocaj” similar celor care au avut loc anterior.

2. Inițiativa de revizuire a Constituției

21. Potrivit articolului 141 din Constituție:

„Revizuirea Constituției poate fi inițiată de:

- a) un număr de cel puțin 200 000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot [...];
- b) un număr de cel puțin **o treime de deputați** în Parlament;
- c) Guvern.”

22. Conform art.60 alin.(2) din Constituție, Parlamentul Republicii Moldova este format din 101 de deputați.

23. În prezenta cauză, propunerea legislativă de revizuire a Constituției este semnată de un număr de 46 de deputați, adică de mai mult de o treime din numărul deputaților. Prin urmare, dreptul de inițiativă legislativă privind revizuirea Constituției a fost exercitat cu respectarea prevederilor art.141 alin.(1) lit. b) din Constituție.

3. Limitele revizuirii Constituției

24. În ceea ce privește limitele revizuirii, articolul 142 din Constituție prevede următoarele:

„(1) Dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, pot fi revizuite numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscrși în listele electorale.

(2) Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

(3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de urgență, de asediu și de război.”

25. Textul citat reglementează condiții de constituționalitate intrinsecă a inițiativei de revizuire [alin.(1) și (2) ale art.142] și de constituționalitate extrinsecă a acesteia [alin.(3) al art.142].

26. Pronunțarea cu privire la constituționalitatea intrinsecă (limitele materiale) impune analiza modificărilor propuse prin raportare la dispozițiile art.142 alin.(1) și alin. (2) din Constituție, pentru a determina dacă obiectul revizuirii îl constituie caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, precum și dacă modificările propuse au ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

27. În acest context, Curtea relevă că anterior s-a pronunțat asupra problemei prin Avizul nr.2 din 4 mai 2010 asupra inițiativei de revizuire a art.78 din Constituția Republicii Moldova, Avizul nr.3 din 6 iulie 2010 asupra inițiativei de revizuire a art.78 din Constituția Republicii Moldova prin referendum constituțional și Avizul nr. 1 din 22 septembrie 2014 asupra inițiativei de revizuire a articolelor 78, 85, 89, 91 și 135 din Constituția Republicii Moldova prin referendum republican.

28. În toate aceste cazuri Curtea a conchis că proiectele inițiate nu depășesc limitele de revizuire a Constituției impuse de dispozițiile art. 142 alin.(2), fiind în corespundere cu exigențele privind caracterul suveran, independent și unitar al statului și nefiind de natură să conducă la suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau garanțiilor acestora.

29. Curtea constată că în cauză nu subzistă niciuna dintre situațiile la care fac referire textele constituționale menționate, fiind întrunite condițiile de constituționalitate intrinsecă a inițiativei de revizuire.

30. Sub aspectul constituționalității extrinseci (limitele temporale), Curtea atrage atenția legislativului asupra faptului că textul art.142 alin.(3) din Legea fundamentală interzice revizuirea Constituției pe durata stării de urgență, de asediu și de război. La fel, potrivit art.63 alin.(3) din Constituție, Parlamentul nu poate revizui Constituția în perioada în care mandatul se prelungește până la întrunirea legală a noii componente.

31. De asemenea, potrivit art. 143 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este în drept să adopte o lege cu privire la modificarea Constituției *după cel puțin 6 luni* de la data prezentării inițiativei corespunzătoare. În Avizul nr. 1 din 22 septembrie 2014 Curtea a menționat că termenul de 6 luni se aplică și în cazul modificării Constituției pe cale referendară.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.135 alin.(1) lit.c), art.141 alin.(2) din Constituție, art.26 alin.(1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.61 alin.(1) și art.63 lit.a) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională adoptă următorul

AVIZ:

1. Inițiativa de revizuire a art. 78 alin. (3) din Constituție, provenind de la 46 de deputați în Parlament, este prezentată de subiectul autorizat și, în acest sens, este conformă prevederilor art.141 alin.(1) lit. b) din Constituție.

2. Proiectul de lege constituțională privind revizuirea art.78 alin. (3) din Constituție nu depășește limitele de revizuire a Constituției impuse de dispozițiile constituționale ale art.142 alin.(2) și poate fi înaintat spre examinare Parlamentului.

3. Proiectul de lege constituțională privind revizuirea art.78 alin. (3) din Constituție poate fi adoptat după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei de modificare a Constituției.

4. Prezentul aviz este definitiv, nu poate fi supus nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în „Monitorul Oficial al Republicii Moldova”.

Președinte

Alexandru TĂNASE

Chișinău, 24 iulie 2015

ACC nr.1

Dosarul nr. 33c/2015