



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂREA

pentru interpretarea articolelor 89, 91 și 98 alin. (1) din Constituție

(sesizarea nr. 96b/2020)

CHIȘINĂU

6 august 2020

HOTĂRÂRE PENTRU INTERPRETAREA
ARTICOLELOR 89, 91 ȘI 98 ALIN. (1) DIN CONSTITUȚIE

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

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

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 16 iunie 2020,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 16 iunie 2020 de dl Igor Munteanu, deputat în Parlamentul Republicii Moldova. Sesizarea a fost depusă 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.

2. Autorul sesizării îi solicită Curții Constituționale să explice următoarele chestiuni, prin interpretarea articolelor 91 și 98 alin. (1) din Constituție:

„1. Are șeful statului un drept discreționar de a desemna orice candidat la funcția de Prim-ministru, fără a ține cont de faptul că majoritatea parlamentară, în procesul consultărilor, îi propune să desemneze un candidat concret la funcția de Prim-ministru?

2. Este obligat șeful statului să desemneze candidatul majorității parlamentare la funcția de Prim-ministru, propus în timpul consultărilor cu fracțiunile parlamentare sau nu?

3. Dacă șeful statului refuză să desemneze candidatul agreat de majoritatea parlamentară și recomandat în cursul consultărilor între Președintele Republicii Moldova și fracțiunile parlamentare, poate fi constatată starea de incompatibilitate temporară a Președintelui de a-și exercita atribuțiile?

4. În situația constatată de incompatibilitate temporară a Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita funcțiile, este obligată persoana care asigură interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova să refuze să desemneze candidatul la funcția de Prim-ministru agreat de majoritatea parlamentară sau să desemneze un alt candidat?”

3. Prin decizia Curții Constituționale din 30 iunie 2020, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. La pronunțarea dispozitivului Hotărârii au fost prezenți dl Roman Starasciuc în calitate de reprezentant al dlui Igor Munteanu, autor al sesizării, dl Radu Radu, reprezentantul Parlamentului, și dl Dorin Lișman, reprezentant al Guvernului.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

5. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 81 Incompatibilități și imunități

„[...]”

(3) Parlamentul poate hotărî punerea sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților aleși, în cazul în care săvârșește o infracțiune. Competența de judecată aparține Curții Supreme de Justiție, în condițiile legii. Președintele este demis de drept la data rămânerii definitive a sentinței de condamnare.”

Articolul 89 Suspendarea din funcție

„(1) În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele Republicii Moldova poate fi suspendat din funcție de Parlament, cu votul a două treimi din deputați.

(2) Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din deputați și se aduce, neîntârziat, la cunoștința Președintelui Republicii Moldova. Președintele poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută.

(3) Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui.”

Articolul 91

Interimatul funcției [de Președinte al Republicii Moldova]

„Dacă funcția de Președinte al Republicii Moldova devine vacantă sau dacă Președintele este demis, ori dacă se află în imposibilitatea temporară de a-și exercita atribuțiile, interimatul se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Primul-ministru.”

Articolul 98

Învestitura [Guvernului]

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

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

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

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

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

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

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

6. Prin decizia din 30 iunie 2020, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

7. Curtea a reținut că, potrivit articolului 135 alin. (1) lit. b) din Constituție, sesizarea privind interpretarea Constituției ține de competența sa *ratione materiae*.

8. De asemenea, conform articolului 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, deputatul în Parlament are competența de a sesiza Curtea Constituțională.

9. Cu privire la existența unor hotărâri anterioare, Curtea se va pronunța asupra acestui fapt la etapa examinării întrebărilor autorului sesizării.

10. Pentru a răspunde pe deplin la întrebările autorului sesizării, Curtea a considerat necesar să rețină incidența articolelor 81 alin. (3) și 89 din Constituție.

B. FONDUL CAUZEI

Aprecierea Curții

11. Curtea consideră că pentru o mai mare claritate în interpretarea articolelor 89, 91 și 98 alin. (1) din Constituție, întrebările autorului sesizării ar trebui concretizate după cum urmează:

(1) Deține Președintele Republicii o marjă discreționară absolută la desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru sau acesta este obligat să desemneze candidatul propus de majoritatea parlamentară în timpul consultărilor?

(2) Poate fi aplicat mecanismul instituirii interimatului funcției de Președinte al Republicii, stabilit prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 17 octombrie 2017, în cazul în care Președintele refuză să desemneze candidatul pentru funcția de Prim-ministru înaintat de majoritatea parlamentară?

I. Cu privire la marja discreționară a Președintelui Republicii la desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru și dacă acesta este obligat să desemneze candidatul propus de majoritatea parlamentară în timpul consultărilor

12. Autorul sesizării menționează că forma de guvernământ a Republicii Moldova este republica parlamentară, fapt care presupune că atribuțiile Președintelui țării sunt mai restrânse și inferioare Parlamentului. În republicile parlamentare, legislativul are un rol major în desemnarea Prim-ministrului și a celorlalți membri ai Guvernului. Președintele are rolul de a media conflictele politice și de a reprezenta țara pe plan extern, neavând atribuții executive. În Republica Moldova regimul parlamentar este monist, fapt care presupune că Guvernul este responsabil doar în fața Parlamentului, rolul șefului statului la învestirea Guvernului fiind mai mult formal.

13. În opinia prezentată de Președintele Republicii se menționează că Hotărârea Curții Constituționale nr. 32 din 29 decembrie 2015 oferă un răspuns la întrebarea formulată de autorul sesizării.

14. În opinia prezentată de Guvern se menționează că procedura desemnării candidatului pentru funcția de Prim-ministru este prevăzută de articolul 98 din Constituție. Potrivit acestui articol, ține de atribuția Președintelui Republicii să desemneze candidatul pentru funcția de Prim-ministru. Președintele țării este obligat să consulte Parlamentul, iar ultimul, la rândul său, trebuie să-și expună opinia asupra candidaturii propuse. Guvernul notează că dispozițiile constituționale a căror

interpretare se cere au fost interpretate de Curtea Constituțională prin Hotărârile nr. 21 din 2 iulie 1998, nr. 32 din 29 decembrie 2015 și nr. 28 din 17 octombrie 2017. Astfel, Președintele Republicii urmează să declanșeze procedura de formare a noului Guvern din momentul apariției circumstanțelor care au determinat necesitatea formării unui nou Guvern. Această obligație este limitată doar la necesitatea consultării fracțiunilor parlamentare. Prin urmare, Guvernul consideră că dispozițiile constituționale sunt clare și nu este necesară o nouă interpretare a Curții Constituționale.

15. În opinia prezentată de Asociația Promo-LEX se menționează că Președintele Republicii ar putea refuza o singură dată, motivat, propunerea unei majorități parlamentare privind desemnarea unui candidat pentru funcția de Prim-ministru. În procesul consultării fracțiunilor parlamentare, Președintele țării are dreptul de a înainta doar o singură dată aceeași candidatură care nu este agreată de majoritatea parlamentară sau de Parlament, în cazul în care nu există o majoritate parlamentară. Înaintarea repetată a aceluiași candidat pentru funcția de Prim-ministru generează obligația Președintelui Republicii de a se supune voinței Parlamentului, în baza articolului 60 alin. (1) din Constituție.

16. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că Institutul susține argumentele autorului sesizării.

17. Cu privire la marja discreționară a Președintelui Republicii la desemnarea candidaturii pentru funcția de Prim-ministru, Curtea observă că acest aspect al sesizării a fost elucidat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 32 din 29 decembrie 2015. În Hotărârea citată, Curtea a reținut că articolul 98 alin. (1) din Constituție prevede atribuția exclusivă a Președintelui Republicii de a desemna un candidat pentru funcția de Prim-ministru. În același timp, Curtea a reținut că, deși exclusivă, atribuția de desemnare nu poate fi discreționară, deoarece Președintele va desemna un candidat pentru funcția de premier numai după consultarea fracțiunilor parlamentare. Curtea a menționat că în procedura de formare și investire a Guvernului este esențial votul Parlamentului. Guvernul va răspunde politic doar în fața Parlamentului, care îl poate demite. Principiul de la care se pornește în statele democratice, indiferent de forma de guvernământ, este că Guvernul trebuie să exprime voința majorității politice din Parlament, iar pentru a governa, el trebuie să beneficieze de sprijinul acestei majorități parlamentare. Analizând ponderea fiecăreia dintre cele două autorități publice în procedura de formare a Guvernului, Curtea a conchis că rolul Parlamentului este unul decisiv în raport cu rolul Președintelui Republicii. Această diferență de pondere se datorează esenței parlamentare a formei de guvernământ (a se vedea §§ 58, 84, 88 și 89 din Hotărârea citată). În plus, Curtea reține că, în conformitate cu prevederile

articolului 60 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova.

18. În aceeași Hotărâre, Curtea a interpretat înțelesul sintagmei „consultarea fracțiunilor parlamentare” de la articolul 98 alin. (1) din Constituție și a reținut că scopul consultărilor este de a identifica sprijinul politic al deputaților pentru o anumită persoană, capabilă să formeze un Guvern care să se bucure de încrederea Parlamentului. Ceea ce contează în aceste consultări este obținerea susținerii politice pentru persoana ce ar putea fi desemnată în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru. În această cheie trebuie interpretată consultarea la care recurge șeful statului. Curtea a mai notat că Președintele Republicii poate veni la consultări cu o propunere proprie, care ar putea să fie acceptată. Este, însă, la fel posibil ca în cadrul acestor consultări politice candidatul propus de către Președinte pentru funcția de Prim-ministru să nu fie agreat de partenerii de consultare ai acestuia. În acest sens, Curtea a menționat că Președintele țării nu-și poate subordona partenerii de dialog politic pe care îi consultă. În acest rol, Președintele Republicii acționează doar în calitate de reprezentant al statului, căruia îi revine dreptul 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. Desemnând candidatul pentru funcția de Prim-ministru, Președintele Republicii trebuie să facă dovada imparțialității și a neutralității sale politice, a echidistanței sale față de toate grupurile parlamentare. Președintele nu are dreptul constituțional de a se suprapune grupurilor parlamentare (a se vedea §§ 91-94 din Hotărârea citată).

19. În același timp, Curtea a reținut că Președintelui Republicii nu i se poate nega dreptul de a evalua calitățile, competența, experiența și, în fond, capacitatea unei persoane, implicate politic sau nu, de a conduce Guvernul și de a atrage sprijinul politic al majorității parlamentare, care îl va susține pe întreaga durată a legislaturii. Acesta însă nu are un suport constituțional pentru a-și impune propriul candidat. Astfel, Președintele intervine exclusiv ca reprezentant al statului, pentru a stabili și formaliza prin însemnătatea și solemnitatea funcției sale și pentru a menține cu autoritatea puterii sale echilibrul între Parlament și un posibil viitor Guvern. Curtea a subliniat că interpretarea Constituției, în sensul existenței unui drept discreționar al Președintelui țării de desemnare a candidatului pentru funcția de Prim-ministru, poate conduce la apariția unor conflicte instituționale, deoarece Președintele Republicii nu-i poate impune Parlamentului o anumită opțiune cu privire la persoana care va ocupa funcția de Prim-ministru (a se vedea §§ 95 și 117 din Hotărârea citată).

20. Curtea a reținut că nu există niciun motiv constituțional și democratic pentru ca Președintele Republicii să nu desemneze în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru persoana care dispune de

sprijinul majorității parlamentare, fie ea adversă Președintelui. Atunci când niciun partid nu deține o majoritate absolută în Parlament, Președintele țării trebuie să consulte deputații nu doar *pro forma*, ci să desemneze candidatul susținut de majoritate, chiar dacă partidul agreat de Președinte nu face parte din majoritate. Președintele Republicii desemnează pentru funcția de Prim-ministru candidatul care îndeplinește condițiile de desemnare și de numire și care se bucură de sprijinul majorității parlamentare (a se vedea §§ 118-120 din Hotărârea citată).

21. Președintele țării ar trebui să se comporte ca o autoritate care constată, dar care nu interpretează sau modifică rezultatul alegerilor, fiind constrâns, printr-un articol special, să desemneze un candidat pentru funcția de Prim-ministru nu după propria sa voință, ci după voința exprimată de alegători, să desemneze persoana propusă de partidul sau coaliția care a câștigat majoritatea absolută a mandatelor. O interpretare contrară a prevederilor Constituției le-ar induce cetățenilor ideea că ei nu își exercită în realitate suveranitatea națională, că votul lor nu contează, că oricând rezultatul alegerilor poate fi negat de către Președintele țării. Atunci când schimbarea Guvernului se face după o perioadă de timp de la alegeri, iar raportul forțelor politice s-a schimbat, Președintele Republicii trebuie să reia exercițiul consultărilor cu fracțiunile parlamentare în vederea identificării unei majorități capabile să sprijine investirea Guvernului (a se vedea §§ 122-124 din Hotărârea citată).

22. Curtea a reținut că această soluție este singura de natură să elimine, cel puțin sub acest aspect, riscul conflictului instituțional, fiind un act firesc de clarificare a atribuțiilor Președintelui Republicii în privința desemnării Prim-ministrului, în condițiile în care se asigură supremația Parlamentului, ca instituție fundamentală a democrației. În cazul constituirii unei majorități parlamentare absolute, Președintele Republicii urmează să desemneze candidatul susținut de această majoritate. Urmând aceste raționamente, trebuie desemnată Prim-ministru doar persoana propusă de partidul sau coaliția care deține majoritatea parlamentară, indiferent cine este această persoană: un independent, liderul unui partid mai mic, liderul unui partid mai mare sau alt membru. Și indiferent dacă persoana provine din partidul cu cel mai mare număr de parlamentari (dacă partidul cu cel mai mare număr de parlamentari nu deține majoritatea absolută în Parlament). Aceasta este procedura constituțională de desemnare și democratică. Doar în cazul în care nu este constituită o majoritate parlamentară absolută, Președintele țării are obligația, după consultarea fracțiunilor parlamentare, de a desemna un candidat pentru funcția de Prim-ministru, chiar dacă fracțiunile parlamentare nu sunt de acord cu propunerea Președintelui (a se vedea §§ 116, 125, 130 și 131 din Hotărârea citată).

23. Curtea a conchis că exercitarea în acest mod a atribuției Președintelui Republicii privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, reglementată de articolul 98 alin. (1) din Constituție,

este de natură să mențină raporturile între Parlament și Președinte în echilibrul impus de Constituție pentru republica parlamentară. Curtea a considerat că aceasta este rațiunea interacțiunii Parlamentului cu Președintele Republicii, care se desprinde din articolul 98 din Constituție, ambele autorități contribuind, printr-o angrenare de acțiuni politice, la formarea viitoarei echipe de guvernare. Parlamentul acționează pe criterii autentic politice, în care se exprimă indirect consimțământul cetățenilor pentru formarea unui Guvern condus de un viitor Prim-ministru care se bucură de încrederea și susținerea unei majorități parlamentare (a se vedea § 132 din Hotărârea citată).

24. În același timp, Curtea reține că modul de alegere a Președintelui Republicii (prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat sau de către Parlament) nu influențează în nicio măsură modul de exercitare de către șeful statului a atribuției constituționale reglementate de articolul 98 alin. (1) din Constituție.

25. Așadar, răspunzând la întrebarea autorului sesizării, în baza considerentelor Hotărârii Curții Constituționale nr. 32 din 29 decembrie 2015, Curtea reține că marja discreționară a Președintelui Republicii la desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru este limitată. În cazul în care este constituită o majoritate parlamentară absolută formalizată, Președintele Republicii este obligat să desemneze candidatul înaintat de această majoritate pentru funcția de Prim-ministru. În cazul în care nu este constituită o majoritate parlamentară absolută formalizată, Președintele Republicii este obligat ca, după consultarea fracțiunilor parlamentare, să desemneze un candidat pentru funcția de Prim-ministru, chiar dacă fracțiunile parlamentare nu sunt de acord cu propunerea sa.

II. Cu privire la posibila instituire în baza Hotărârii Curții Constituționale nr. 28 din 17 octombrie 2017 a interimatului funcției de Președinte al Republicii, în cazul în care Președintele refuză să desemneze candidatul pentru funcția de Prim-ministru înaintat de majoritatea parlamentară

26. Autorul sesizării se întreabă ce soluție prevede Constituția în cazul în care șeful statului favorizează anumite forțe politice din opoziție și refuză să desemneze candidatul pentru funcția de Prim-ministru agreeat de majoritatea parlamentară. Autorul sesizării menționează că în Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 17 octombrie 2017, Curtea a reținut că, în sensul articolului 91 din Constituție, refuzul Președintelui țării de a-și executa obligațiile constituționale constituie o imposibilitate temporară de a-și exercita atribuția (atribuțiile) în cauză și justifică instituirea interimatului funcției, care se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Primul-ministru, pentru exercitarea acestei (acestor) obligații constituționale ale Președintelui. Autorul sesizării consideră că din această Hotărâre ar rezulta că refuzul șefului

statului de a desemna în funcția de Prim-ministru candidatura agreată de majoritatea parlamentară constituie un motiv care justifică instituirea interimatului funcției de Președinte al statului. Totuși, autorul sesizării notează că Curtea nu s-a pronunțat expres asupra acestui aspect, fapt pentru care solicită interpretarea Constituției. Autorul sesizării se mai întreabă dacă Președintele Parlamentului sau Prim-ministrul care asigură interimatul funcției de Președinte al Republicii dispune de o marjă de discreție în desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru sau dacă aceștia sunt obligați să desemneze candidatura propusă de majoritatea parlamentară.

27. În opinia prezentată de Președintele Republicii se menționează că această întrebare formulată de autorul sesizării se raportează la situații ipotetice care, de fapt, nici nu pot exista. În opinie se menționează că așa cum decurge din normele constituționale și din jurisprudența Curții Constituționale nu există premise sau posibilitatea ca șeful statului să nu dea curs opțiunii majorității parlamentare formalizate în vederea desemnării candidatului la funcția de premier. Președintele Republicii consideră inacceptabile premisele și concluziile autorului sesizării, iar raționamentele prezumtive și ipotetice nu pot motiva interpretarea suplimentară a textelor constituționale, care au fost interpretate anterior.

28. În opinia prezentată de Asociația Promo-LEX se menționează că respingerea repetată, cu rea-credință, de către Președintele Republicii a candidatului pentru funcția de Prim-ministru propus de majoritatea parlamentară presupune crearea unor premise artificiale pentru dizolvarea Parlamentului care are o majoritate parlamentară conturată. Această situație contravine principiului colaborării puterilor în stat, stabilit de articolul 6 din Constituție.

29. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că Institutul susține argumentele autorului sesizării.

30. Pentru a elucida dacă mecanismul prevăzut de Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 17 octombrie 2017 este aplicabil în acest caz, Curtea trebuie să analizeze, în primul rând, dacă își menține în prezent soluția. Curtea parcurge acest exercițiu în fiecare caz în care este chemată să aplice o Hotărâre pronunțată anterior. În acest mod, Curtea veghează ca jurisprudența sa să fie coerentă și conformă rigorilor stabilite de Constituție.

31. În prezenta cauză, Curtea observă că în Hotărârea nr. 28 din 17 octombrie 2017 ea a interpretat articolul 91 din Constituție și a reținut că refuzul Președintelui Republicii de a-și executa obligațiile constituționale constituie o imposibilitate temporară de a-și exercita atribuția (atribuțiile) în cauză și justifică instituirea interimatului funcției, care se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Primul-ministru, pentru exercitarea acestei (acestor) obligații constituționale a Președintelui. De asemenea, Curtea a menționat că instituirea interimatului funcției

provocată de refuzul deliberat de a executa o obligație constituțională și circumstanțele care justifică interimatul funcției de Președinte urmează a fi constatate în fiecare caz în parte de către Curtea Constituțională, în conformitate cu competența atribuită acesteia prin articolul 135 alin. (1) lit. f) din Constituție (a se vedea punctele 1 și 2 din Dispozitiv).

32. Deși Curtea a constatat că refuzul deliberat al Președintelui țării de a-și îndeplini obligația constituțională constituie o încălcare gravă a obligațiilor sale constituționale și a jurământului, circumstanță ce justifică inițierea de către Parlament a procedurii de suspendare a Președintelui, în conformitate cu articolul 89 din Constituție, Curtea totuși a considerat că trebuie să interpreteze funcțional Constituția, deoarece interpretarea textuală ar crea blocaje instituționale în cazul neexecutării deliberate a obligațiilor constituționale de către Președinte Republicii, ceea ce este contrar spiritului Constituției. Astfel, Curtea a căutat o soluție excepțională în situația pe care a examinat-o (a se vedea §§ 84 și 89 din Hotărârea citată).

33. În căutarea acestei soluții, Curtea a interpretat Constituția și a reținut că textul „imposibilitate temporară [a Președintelui Republicii] de a-și exercita atribuțiile” de la articolul 91 cuprinde și situația în care Președintele țării refuză deliberat, din considerente subiective (lipsa dorinței), să-și exercite atribuțiile constituționale. Curtea a constatat că, prin refuzul deliberat de a-și executa una sau mai multe obligații constituționale, Președintele Republicii se înlătură el însuși de la exercitarea acestora. În acest sens, Curtea a reținut că imposibilitatea temporară a Președintelui țării de a-și exercita atribuțiile constituționale justifică instituirea interimatului funcției, care se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Prim-ministru. Curtea a notat că în acest caz nu este aplicabil termenul de 60 de zile prevăzut de articolul 90 alin. (3) din Constituție, fiind suficient refuzul Președintelui Republicii de a-și exercita atribuțiile constituționale. De asemenea, Curtea a menționat că, potrivit articolului 135 alin. (1) lit. f) din Constituție, Curtea Constituțională este unica autoritate competentă să constate circumstanțele care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii, prin emiterea unui aviz (a se vedea §§ 109-115 din Hotărârea citată).

34. Analizând Hotărârea nr. 28 din 17 octombrie 2017, Curtea observă că ea a aplicat instituția interimatului funcției de Președinte al Republicii, reglementată de articolul 91 din Constituție, în cazul în care Președintele țării a refuzat în mod deliberat, din motive subiective, să-și exercite atribuțiile constituționale, deși acest caz trebuia soluționat prin prisma instituției suspendării din funcție și a demiterii Președintelui Republicii, stabilită de articolul 89 din Constituție. Curtea a considerat că spre deosebire de demiterea din funcție, care este o procedură complexă și de lungă durată, interimatul funcției soluționează prompt problema

funcționalității depline a instituțiilor fundamentale ale statului (a se vedea § 85 din Hotărâre).

35. Sub acest aspect, Curtea reține că suspendarea din funcție și demiterea Președintelui Republicii este o procedură complexă, însă, în același timp, aceasta este o procedură prescrisă expres de Constituție în cazul comiterii de către Președintele Republicii a unor fapte grave prin care încalcă prevederile Legii Supreme. Prin urmare, Curtea ajunge la concluzia că **prin interpretarea funcțională a Constituției, în cazul Hotărârii nr. 28 din 17 octombrie 2017, a fost creat un mecanism care nu se bazează pe Constituție.**

36. Această concluzie se regăsește și în Opinia Comisiei de la Veneția cu privire la situația constituțională cu referință particulară la posibilitatea dizolvării Parlamentului, adoptată la cea de-a 119-a sesiune plenară (Veneția, 21-22 iunie 2019), CDL-AD(2019)012.

37. În această Opinie, Comisia de la Veneția a observat că, în Hotărârea nr. 28 din 17 octombrie 2017, Curtea Constituțională a decis că refuzurile deliberate ale Președintelui Republicii de a-și exercita una sau mai multe atribuții constituționale cad sub incidența „imposibilității exercitării atribuțiilor” de la articolul 90 din Constituție. Totuși, Comisia a constatat că dispoziția privind interimatul funcției în caz de imposibilitate temporară este destinată situațiilor în care imposibilitatea este o consecință a unor circumstanțe de fapt care pot fi verificate, în principal în cazul unei boli. Suspendarea din funcție „în cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției” este reglementată de articolul 89 din Constituție. Autoritatea competentă este Parlamentul, iar decizia de suspendare pretinde o majoritate de două treimi [articolul 89 alineatul (1)]. Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui [articolul 89 alineatul (3)]. Comisia de la Veneția a reținut că Constituția nu prevede nicio altă posibilitate de suspendare a Președintelui Republicii din funcție. Astfel, orice încălcare a obligațiilor constituționale de către Președintele țării trebuie rezolvată în baza articolului 89, nu a articolului 90. Acesta din urmă reglementează situația în care vacanța funcției poate fi determinată în mod obiectiv, fiind o situație diferită de confirmarea unei încălcări a atribuțiilor constituționale, așa cum este articolul 89. Suspendarea temporară a Președintelui Republicii poate fi exercitată numai dacă Constituția autorizează acest lucru în mod expres și îl reglementează. În fine, Comisia de la Veneția a conchis că există motive convingătoare pentru a se considera că Hotărârea Curții Constituționale privind suspendarea temporară a Președintelui Republicii și instalarea Prim-ministrului în calitate de Președinte interimar nu este bazată pe Constituția Republicii Moldova (a se vedea §§ 47, 48, 50 și 55 din Opinia citată).

38. Având în vedere raționamentele prezentate *supra*, Curtea consideră necesar să-și reevalueze considerentele și soluția stabilită prin Hotărârea nr. 28 din 17 octombrie 2017.

39. Curtea reține că șeful statului nu poate fi în afara răspunderii. Constituția Republicii Moldova prevede două mecanisme de răspundere a Președintelui Republicii: răspunderea juridică (penală) și răspunderea politică (constituțională).

40. Răspunderea juridică (penală) a Președintelui țării este reglementată de articolul 81 alin. (3) din Constituție. Acest articol prevede că Parlamentul poate hotărî punerea sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților aleși, în cazul în care săvârșește o infracțiune. Competența de judecată îi aparține Curții Supreme de Justiție, în condițiile legii. Președintele este demis de drept la data rămânerii definitive a sentinței de condamnare.

41. Răspunderea politică (constituțională) a Președintelui țării este stabilită de articolul 89 din Constituție. Acest articol prevede că în cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele Republicii Moldova poate fi suspendat din funcție de Parlament, cu votul a două treimi din deputați [alin. (1)]. Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din deputați și se aduce, neîntârziat, la cunoștința Președintelui Republicii Moldova. Președintele poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută [alin. (2)]. Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui [alin. (3)].

42. Curtea reține că la reglementarea mecanismelor de răspundere a Președintelui Republicii constituanta nu a stabilit că acestea pot genera soluții imediate în cazul în care Președintele refuză în mod deliberat să-și exercite obligațiile constituționale. Dimpotrivă, constituanta a stabilit că pentru declanșarea procedurii suspendării din funcție și a demiterii Președintelui Republicii este necesară respectarea unei proceduri riguroase tocmai pentru a se menține echilibrul puterilor în stat.

43. Instituția suspendării și a demiterii Președintelui Republicii din funcție este reglementată în Constituție ca remediu împotriva situațiilor de sfidare gravă a prevederilor Legii Supreme de către șeful statului. În reglementarea acestei instituții, constituanta a avut în vedere faptul că Președintele țării poate fi tentat să facă uz de imunitatea care îi este garantată de Constituție și, în același timp, să încalce prevederile Legii Supreme. În acest sens, pentru a asigura o pondere echilibrată a independenței Președintelui Republicii, constituanta a considerat necesar ca Parlamentul să poată suspenda din funcție Președintele țării doar în cazul comiterii de către ultimul a unor fapte grave contrare Constituției.

44. Prin posibilitatea suspendării Președintelui Republicii de către Parlament în cazul încălcării grave a prevederilor Constituției se asigură

realizarea principiului separației și colaborării puterilor în stat reglementat de articolul 6 din Constituție. Astfel, dacă în mod obișnuit Parlamentul nu deține competența suspendării din funcție a Președintelui țării, Curtea reține că în cazul articolului 89 din Constituție atribuțiile Parlamentului operează pentru a restabili echilibrul puterilor în stat, încălcat de șeful statului prin sfidarea prevederilor Legii Supreme.

45. Cu privire la caracterul suficient al refuzului Președintelui Republicii de a desemna candidatul pentru funcția de Prim-ministru, înaintat de majoritatea parlamentară, pentru a se declanșa procedura demiterii din funcție a acestuia, Curtea reține următoarele.

46. Curtea notează că, potrivit articolului 89 alin. (1) din Constituție, Președintele Republicii poate fi suspendat din funcție și demis în cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției. Constituția nu stabilește o noțiune a „faptelor grave” care încalcă prevederile Constituției. Constituanta a stabilit doar o clauză adjectivală pentru intensitatea încălcării Constituției pentru care Președintele țării poate fi suspendat din funcție și demis.

47. Autoritatea investită cu atribuția de a califica și constata dacă faptele pentru care este învinuit Președintele Republicii sunt fapte grave de încălcare a Constituției este Curtea Constituțională. Conform prevederilor Legii Supreme, Curtea Constituțională garantează supremația Constituției [articolul 134 alin. (3)], interpretează Constituția [articolul 135 alin. (1) lit. b)] și constată circumstanțele care justifică demiterea Președintelui Republicii Moldova [articolul 135 alin. (1) lit. f)].

48. Curtea reține că stabilirea caracterului de faptă gravă a unei încălcări a prevederilor Constituției, în sensul articolului 89 alin. (1) din Constituție, poate fi făcută în fiecare caz în parte. Pentru aceste situații sunt relevante atât aspectele de drept (*i.e.* care prevede din Constituție a fost încălcată), cât și aspectele de fapt (*i.e.* care este contextul încălcării Constituției).

49. Având în vedere faptul că în această cauză Curtea nu a fost sesizată, în baza articolului 135 alin. (1) lit. f) din Constituție, să constate circumstanțele care justifică demiterea din funcție a Președintelui Republicii, ea reține că nu poate răspunde la modul abstract la chestiunea caracterului suficient al refuzului Președintelui țării de a desemna candidatul pentru funcția de Prim-ministru, înaintat de majoritatea parlamentară, pentru a se declanșa procedura suspendării din funcție. Așa cum a menționat la § 48 *supra*, constatarea caracterului de faptă gravă al unei încălcări a prevederilor Constituției, în sensul articolului 89 alin. (1) din Constituție, poate fi făcută în fiecare caz în parte, analizându-se aspectele de fapt și de drept.

50. Totuși, Curtea reține că, în general, pentru a aprecia dacă Președintele Republicii poate fi suspendat din funcție și demis pentru faptul că a refuzat desemnarea candidatul pentru funcția de Prim-

ministru, înaintat de majoritatea parlamentară, trebuie avute în vedere următoarele aspecte.

51. În primul rând, este important **dacă prin refuzul său Președintele Republicii a încălcat o prevedere din Constituție și/sau o Hotărâre a Curții Constituționale**. Acest element este important, deoarece, prin depunerea jurământului, Președintele țării este obligat să acționeze în spiritul Constituției și să manifeste respect față de hotărârile Curții Constituționale. Depunând jurământul, Președintele Republicii Moldova își asumă necondiționat, în mod public și solemn, obligația de a acționa exclusiv în spiritul loialității față de Constituție și de a nu-și încălca jurământul în nicio împrejurare (a se vedea HCC nr. 2 din 24 ianuarie 2017, §§ 26-27).

52. În al doilea rând, trebuie analizat **dacă Președintele Republicii și-a respectat obligația imparțialității și a neutralității politice în procesul desemnării candidatului pentru funcția de Prim-ministru**. Această cerință derivă din jurisprudența Curții. Astfel, în Hotărârea nr. 32 din 29 decembrie 2015, Curtea a reținut că în procesul desemnării candidatului pentru funcția de Prim-ministru, Președintele Republicii trebuie să facă dovada imparțialității și a neutralității sale politice, precum și a echidistanței sale față de toate grupurile parlamentare. Președintele nu are dreptul constituțional de a se suprapune grupurilor parlamentare, nu-i poate impune Parlamentului o anumită opțiune cu privire la persoana care va ocupa funcția de Prim-ministru și nu poate refuza desemnarea unui candidat propus de majoritatea parlamentară pentru faptul că candidatul are opțiuni politice diferite de ale sale (a se vedea §§ 94, 117 și 118 din Hotărârea citată). Astfel, dacă după consultări Președintele Republicii promovează un candidat propriu și refuză să desemneze candidatul propus de majoritatea parlamentară, Curtea reține că prin acest fapt Președintele țării ar anula scopul consultării fracțiunilor parlamentare, consultări care au loc pentru identificarea unui candidat susținut de majoritatea parlamentară, și ar încălca obligația imparțialității și a neutralității sale politice.

53. Pe de altă parte, Curtea reține că aprecierea respectării obligației imparțialității și a neutralității politice în procesul desemnării candidatului pentru funcția de Prim-ministru de către Președintele Republicii trebuie analizată cu prudență. Astfel, promovarea propriului candidat nu trebuie confundată cu situația în care un candidat este susținut de același partid politic sau de o majoritate parlamentară care își manifestă susținere față de Președintele țării, fără ca Președintele să-l promoveze în vreun fel. În acest ultim caz, este puțin probabil ca acuzația de lipsă de imparțialitate și de neutralitate politică să fie considerată justificată.

54. Curtea reține că criteriile menționate la §§ 51-52 *supra* reprezintă puncte de pornire în analiza caracterului de faptă gravă prin care se încălcă Constituția în cazul refuzului Președintelui Republicii de a

desemna candidatul pentru funcția de Prim-ministru, înaintat de majoritatea parlamentară. Criteriile în discuție nu sunt exhaustive. Ele pot fi dezvoltate ținând cont de circumstanțele particulare ale sesizărilor privind constatarea circumstanțelor care justifică suspendarea din funcție și demiterea Președintelui Republicii, depuse în baza articolului 135 alin. (1) lit. f) din Constituție.

55. Așadar, răspunzând la întrebarea autorului sesizării, Curtea reține că în cazul în care Președintele Republicii refuză să desemneze candidatul pentru funcția de Prim-ministru înaintat de majoritatea parlamentară formalizată, această situație trebuie soluționată prin prisma articolului 89 din Constituție, care prevede suspendarea din funcție și demiterea Președintelui Republicii. Pentru aprecierea faptului dacă refuzul Președintelui Republicii de a desemna candidatul pentru funcția de Prim-ministru, propus de majoritatea parlamentară, reprezintă o faptă gravă, în sensul articolului 89 alin. (1) din Constituție, trebuie avute în vedere următoarele elemente: a) dacă prin această faptă Președintele Republicii încalcă o prevedere din Constituție și/sau o Hotărâre a Curții Constituționale și b) dacă prin această faptă Președintele Republicii își încalcă obligația imparțialității și neutralității politice în procesul desemnării candidatului pentru funcția de Prim-ministru.

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

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite parțial* sesizarea depusă de către dl Igor Munteanu, deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

2. În sensul articolului 98 alin. (1) din Constituție, marja discreționară a Președintelui Republicii la desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru este limitată. În cazul în care este constituită o majoritate parlamentară absolută formalizată, Președintele Republicii este obligat să desemneze candidatul înaintat de această majoritate pentru funcția de Prim-ministru. În cazul în care nu este constituită o majoritate parlamentară absolută formalizată, Președintele Republicii este obligat ca, după consultarea fracțiunilor parlamentare, să desemneze un candidat pentru funcția de Prim-ministru, chiar dacă fracțiunile parlamentare nu sunt de acord cu propunerea sa.

3. În sensul articolelor 89 și 91 din Constituție, în cazul în care Președintele Republicii refuză să desemneze candidatul pentru funcția de Prim-ministru înaintat de majoritatea parlamentară formalizată, această

HOTĂRÂRE PENTRU INTERPRETAREA
ARTICOLELOR 89, 91 ȘI 98 ALIN. (1) DIN CONSTITUȚIE

situație trebuie soluționată prin prisma articolului 89 din Constituție, care prevede suspendarea din funcție și demiterea Președintelui Republicii. Pentru aprecierea faptului dacă refuzul Președintelui Republicii de a desemna candidatul pentru funcția de Prim-ministru, propus de majoritatea parlamentară, reprezintă o faptă gravă, în sensul articolului 89 alin. (1) din Constituție, trebuie avute în vedere următoarele elemente:

- a) dacă prin această faptă Președintele Republicii încalcă o prevedere din Constituție și/sau o Hotărâre a Curții Constituționale și
- b) dacă prin această faptă Președintele Republicii își încalcă obligația imparțialității și neutralității politice în procesul desemnării candidatului pentru funcția de Prim-ministru.

4. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Domnica MANOLE

*Chișinău, 6 august 2020
HCC nr. 23
Dosarul nr. 96b/2020*