

OPINIE SEPARATĂ

expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.67 din Codul jurisdicției constituționale

1. În cadrul deliberărilor asupra Hotărârii nr. 36 din 5 decembrie 2013, prin care Curtea a statuat că textul Declarației de Independență prevalează în raport cu textul Constituției, am ajuns la o părere diferită de cea care a fost expusă în hotărârea menționată.
2. În același timp, susțin poziția Curții în ceea ce privește statuarea că textul Declarației de Independență și textul Constituției alcătuiesc un bloc comun. În această ordine de idei țin să elucidez unele aspecte ce țin de corelația dintre actele în cauză, precum și de legătura dintre Preambulul Constituției și Declarația de Independență.
3. La baza instituirii conceptului de „bloc de constituționalitate” a stat experiența altor state: Franța, Spania, Ungaria etc., în care, prin jurisprudența instanțelor de jurisdicție constituțională, unor principii și norme care nu fac parte din textele constituțiilor propriuzise, inclusiv unor declarații politice sau politico-juridice, le-a fost atribuită valoarea de texte constituționale.
4. Declarația politică este o proclamație solemnă a unui organ abilitat, un document, care conține aprecierea împrejurărilor și faptelor, scopurilor și principiilor de activitate. Declarațiile deseori nu conțin norme juridice, dar constituie un punct de plecare pentru elaborarea și adoptarea unor astfel de norme în viitor. Într-un șir de state declarațiile politice, în special cele de independență, au constituit germenii constituțiilor și izvoarele de drept pentru sfera politică.
5. În Republica Moldova Declarația de Independență din 27 august 1991, după cum s-a remarcat pe bună dreptate în Hotărârea în cauză, „este un document politico-juridic ce a consacrat crearea noului stat independent Republica Moldova, reprezentând „certificatul de naștere” al noului stat și stabilește temeliile, principiile și valorile fundamentale ale organizării statale a Republicii Moldova” (par. 49).
6. Pentru a fundamenta valoarea juridică a Declarației de Independență în raport cu celelalte elemente ale blocului de constituționalitate este necesar de a stabili corelația dintre Declarația de Independență și Preambulul Constituției.
7. În acest context, țin să subliniez că este lipsită de suport juridic alegația potrivit căreia, atunci când există mai multe interpretări, opțiunea conformă Preambulului și, implicit, Declarației de Independență prevalează (par.122).
8. La baza acestei alegații a stat raționamentul potrivit căruia la Declarația de Independență se face o referință expresă în Preambulul Constituției, iar Preambulul, în viziunea Curții, „are un rol-cheie în înțelegerea și aplicarea textului Constituției [...]” și „[...] atunci când există mai multe interpretări, opțiunea conform Preambulului prevalează” (a se vedea par. 56, 58, 59 din Hotărârea Curții Constituționale nr.4 din 22 aprilie 2013).
9. În realitate, în Preambulul Constituției se face referință la „*aspirațiile seculare ale poporului de a trăi într-o țară suverană, exprimate prin proclamarea independenței Republicii Moldova*”, și nu la Declarația de Independență ca document. Este evident că nu există o legătură directă între enunțul politico-filozofic „*aspirațiile seculare ale poporului de a trăi într-o țară suverană*” și Declarația de Independență ca act politico-juridic.
10. Problema valorii juridice a declarațiilor politice a constituit un subiect clasic al controverselor doctrinare în diferite țări. Unii autori susțin că aceste texte nu pot avea

valoare juridică; în opinia lor, acestea sunt „mari declarații de intenții, enunțuri filozofice sau morale”, dar nu creează norme de drept.

11. În Franța dezbaterile între partizanii și adversarii atribuirii valorii juridice declarațiilor s-a sfârșit în favoarea primilor în 1958, când a fost supusă referendumului Constituția, inclusiv Preambulul, în care se proclamă atașamentul său față de drepturile omului și față de principiile suveranității naționale așa cum au fost acestea definite prin Declarația drepturilor omului și cetățeanului din 1879, confirmată și completată prin Preambulul Constituției din 1946. Acest fapt a permis Consiliului Constituțional francez, prin decizia sa din 16 iulie 1971, să atribuie valoare constituțională tuturor actelor menționate mai sus, iar, mai târziu, și Declarației mediului din 2004, care au format conceptul francez de „bloc de constituționalitate”.
12. Cu referire la sistemul constituțional francez, în care Consiliul Constituțional a instituit noțiunea de „bloc de constituționalitate”, trebuie de avut în vedere următoarele. Atât în jurisprudență, cât și în doctrină s-a relevat că nu există o ierarhie juridică între diferitele principii sau reguli care alcătuiesc blocul de constituționalitate francez, toate având aceeași valoare juridică, deoarece nu pot exista reguli „mai constituționale” decât altele și nici reguli „supraconstituționale”, regulile și principiile edictate în actele menționate mai sus fiind inserate în blocul de constituționalitate, la același nivel.
13. S-a subliniat că sarcina de a concilia conflictele apărute între principiile și normele blocului de constituționalitate îi revine, în primul rând, legislatorului, care exercită puterea sa discreționară, sub controlul judecătorului constituțional. Judecătorul constituțional „este deseori chemat să opereze un control asupra concilierii operate de legislator între principiile potențial contradictorii în aplicarea lor [...], utilizând principiul proporționalității. Însă judecătorul constituțional nu creează, strict vorbind, norme constituționale. Mai mult decât atât, el nu poate controla nici legile constituționale, nici legile adoptate prin referendum, expresie directă a suveranității naționale, deoarece, fiind cenzor al legilor, el este servitorul constituției” (Mathieu B. Qu'est-ce que la Constitution? <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-de-1958-en-20-questions/la-constitution-en-20-questions-question-n-1.166>).
14. În sistemul constituțional francez pentru a concilia asemenea conflicte, au fost utilizate diferite metode, în special, interpretarea normelor în cauză într-o manieră care să le facă compatibile, demonstrarea posibilității de a le aplica cumulativ etc. De rând cu aceasta, până în prezent, nu a fost elaborată o metodă unică de soluționare și criterii utilizabile în toate cazurile de conflict, rezolvarea conflictului operând *in concreto*, în funcție de circumstanțele speței.
15. Întrucât în Hotărâre modelul francez este luat ca referință, fiind pus la baza instituirii noțiunii de „bloc de constituționalitate”, Curtea urma să aplice metoda de interpretare comparativă, prin care soluțiile se bazează pe analiza interpretării și aplicării instituțiilor juridice similare în alte sisteme de drept și metoda analogiei (*ubi eadem est ratio, ibi eadem solutio esse debet*), care se bazează pe ideea că, unde există aceleași rațiuni, trebuie dată aceeași soluție, fundamentul acestei metode constând în faptul că aceeași cauză trebuie să producă același efect. Aplicând aceste metode la examinarea coraportului dintre cele două acte care alcătuiesc „blocul de constituționalitate” din Republica Moldova - Declarația de Independență și Constituția, soluția trebuie să fie dată în sensul în care aceste acte au valoare juridică egală.
16. Aceeași soluție rezultă și din aplicarea metodei interpretării istorico-teleologice, care constă în stabilirea sensului unei dispoziții legale, ținându-se seama de finalitatea urmărită de legiuitor la adoptarea normelor în cauză, eventual într-un context istoric dat.

Având în vedere că ambele acte au apărut în urma unei mișcări politice comune, într-un interval de timp scurt, sunt bazate pe aceleași valori, proclamă aceleași principii, stabilesc temeliile instituțiilor statale fundamentale, nu există nici un temei de a acorda o valoare juridică superioară Declarației de Independență față de Constituție.

17. Este necesar de constatat că din blocul nostru de constituționalitate fac parte, de asemenea, „legile și hotărârile Parlamentului RM privind decretarea limbii române ca limbă de stat și reintroducerea alfabetului latin, din 31 august 1989”, la care face referință expresă Declarația de Independență.
18. În acest context trebuie de remarcat că în actele respective de referință (Legea nr. 3462, Hotărârea nr.3463, Legea nr.3464) este consacrată sintagma „limba moldovenească”, și nu „limba română”. Astfel, prin Legea nr. 3464 din 31 august 1989 legislatorul a statuat: *„în scopul lichidării deformărilor survenite în construcția lingvistică din RSS Moldovenească, al luării sub protecția statului a limbii moldovenești - una dintre premisele fundamentale ale existenței națiunii moldovenești în cadrul formației sale național-statale suverane, al asigurării funcționării ei în toate sferile pe teritoriul RSS Moldovenești și al reglementării relațiilor lingvo-naționale în republică, [...] a completa Constituția (Legea Fundamentală) a RSS Moldovenești cu articolul 70/1, având următorul conținut: Articolul 70/1. Limba de stat a Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești este limba moldovenească [...]”*.
19. Prin urmare, se constată că în actele ce alcătuiesc „blocul de constituționalitate” prevalează normele care consacră sintagma „limba moldovenească”. Aplicând metoda interpretării sistematice, care implică lămurirea înțelesului unei norme juridice, ținându-se cont de legăturile sale cu alte norme juridice, fie din același act normativ, fie dintr-un alt act normativ, Curtea nu a fost îndreptățită să acorde valoare superioară textului Declarației, în care sintagma „limba română” doar se menționează, în raport cu prevederile altor texte (art.13 din Constituție, Legea nr. 3464 din 31 august 1989 etc.), în care *de facto* se decretează ca limbă de stat – limba moldovenească.
20. Atribuirea unei valori juridice superioare textului Declarației de Independență față de textul Constituției contravine principiilor generale privind concurența normelor de drept.
21. Astfel, recunoașterea superiorității Declarației de Independență față de Constituție este imposibilă în virtutea principiului *lex superior derogat legi inferiori* (legea superioară are prioritate față de legea inferioară).
22. Rangul de vârf al Constituției în ierarhia actelor juridice este asigurat de așa factori: consacrarea expresă a supremației ei în art.7 din Constituție; procedura de înaintare a inițiativei de adoptare sau revizuire a actului; organe diferite de adoptare (deși Constituția a fost adoptată de Parlament, acesta, la momentul adoptării, avea calitatea de adunare constituantă); procedura de adoptare a acesteia (necesitatea întrunirii unei majorități calificate în cadrul adunării constituante); intervenția altor actori decât Parlamentul la interpretarea ei oficială (Curtea Constituțională), precum și de alți factori, care conferă Constituției gradul suprem de legitimitate.
23. Declarația de Independență a fost adoptată prin Legea nr. 691 din 27.08.1991. Faptul că Declarația a fost semnată de toți deputații prezenți în ședința Parlamentului nu îi conferă o putere juridică mai mare, aceasta având nivelul de lege (la acel moment nu se făcea încă distincție între legile organice și legile ordinare). În aceste circumstanțe, Declarația nu poate avea superioritate față de Legea Fundamentală, care este izvorul suprem de drept în sistemul juridic al oricărui stat.
24. În lumina principiului *lex specialis derogat legi generali* (legea specială are prioritate față de legea generală), este evident că prevederile Declarației de Independență au un caracter

general, pe când norma art.13 al Constituției, care este special consacrată denumirii limbii de stat a Republicii Moldova, apare ca *lex specialis*.

25. Cât privește principiul *lex posterior derogat priori* (legea mai recentă are prioritate față de legea mai veche), în speța dată acesta nu poate fi aplicat, deoarece principiul vizat funcționează doar în cazul în care este vorba de două legi care ambele sunt sau generale, sau speciale.
26. În contextul obiectului sesizărilor, ca o concluzie de ordin general se impune constatarea că autorii sesizărilor, solicitând interpretarea art.13 din Constituție, de fapt au urmărit scopul modificării acestuia, utilizând procedura interpretării oficiale și eludând procedurile de revizuire a Constituției prevăzute de titlul VI al Constituției.
27. În acest sens, deosebit de relevante se învederează constatările expuse în Raportul Comisiei de la Veneția privind revizuirea Constituției (CDL-AD (2010)001): „Comisia de la Veneția a salutat și a aprobat în repetate rânduri modelul “curților constituționale”, care acum este răspândit în Europa. Acest model este în general favorabil interpretării constituționale jurisdicționale. Asemenea cursuri pot contribui în mod legitim la dezvoltarea sistemelor constituționale naționale. Totuși, **Comisia de la Veneția reține că pentru o revizuire constituțională importantă, o procedură politică democratică și deliberativă, conformă procedurilor prescrise pentru amendamentele constituționale, este în mod vădit preferabilă unei abordări pur jurisdicționale**” (par. 112).
28. În aceeași ordine de idei, Comisia de la Veneția a constatat „ca principiu general că orice revizuire constituțională majoră trebuie efectuată de preferință conform procedurilor de revizuire formală prescrise, având în vedere că unul din obiectivele centrale ale procedurilor stricte este de a garanta legitimitatea modificărilor constituționale” (ibidem, par. 22).
29. În lumina celor expuse, consider că o serie de raționamente care au stat la baza Hotărârii în cauză contravin atât regulilor de interpretare, cât și celor privind concurența normelor de drept și nu au suportul juridic necesar. Prin urmare, atribuirea unei valori juridice superioare Declarației de Independență în raport cu Constituția, astfel încât textul Declarației de Independență să prevaleze, statuată prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 36 din 5 decembrie 2013, este neîntemeiată.

Aurel BĂIEȘU
Judecătorul Curții Constituționale

5 decembrie 2013