

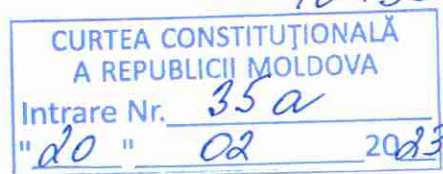
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004,
Republica Moldova

SESIZARE

prezentată în conformitate cu articolul 25 lit. g) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994
cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 alin.(l) lit. g) și 39 din Codul Jurisdicției
Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995

**pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 824-IX
din 10 februarie 2023 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru
precum și a Hotărârii Parlamentului nr. 28 din 16 februarie 2023 pentru aprobarea
Programului de activitate și acordarea votului de încredere Guvernului**



I – AUTORII SESIZĂRII

Vlad BATRÎNCEA
Grigore NOVAC
Deputați în Parlamentul Republicii Moldova

Parlamentul Republicii Moldova
Bulevardul Ștefan cel Mare și Sfânt 105,
MD-2073, Chișinău

II – OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are drept obiect examinarea constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 824-IX din 10 februarie 2023 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, precum și a **Hotărârii Parlamentului nr.28 din 16 februarie 2023 pentru aprobarea Programului de activitate și acordarea votului de încredere Guvernului.**

III – CU PRIVIRE LA CIRCUMSTANȚELE DE FAPT

La 10 februarie curent, Președintele Republicii Moldova a emis Decretul nr. 824-IX privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, acțiune prin care a declanșat necesitatea examinării speței prin prisma contenciosului constituțional din considerentele de fapt și de drept după cum urmează:

Desemnarea dlui Dorin Recean în calitate de candidat la funcția de Prim-ministru a fost precedată de demisia dnei Natalia Gavriliță la 10 februarie 2023, ora 13:00¹. Într-o postare electronică pe pagina dnei Maia Sandu, care datează din 10 februarie, dânsa i-a act de demisia Prim-ministrului, menționând²:

„Am luat act de demisia doamnei Prim-ministre Natalia Gavrilița. Îi mulțumesc mult pentru sacrificiul și eforturile enorme de a conduce țara într-o perioadă cu atâtea crize. În pofida unor provocări fără precedent, țara a fost guvernată responsabil, cu multă atenție și muncă dedicată. Avem stabilitate, pace și dezvoltare - acolo unde alții doreau război și faliment.

Mulțumim mult, Natalia!”

Evenimentele descrise *supra*, s-au realizat în prima jumătate a zilei de 10 februarie curent, iar în aceeași zi, pe pagina web a Președintelui Republicii Moldova, a fost plasat un comunicat³ în care s-a spus profetic:

„După consultări, șefa statului va susține un briefing de presă. Briefingul va avea loc astăzi, 10 februarie, la ora 15.30, la sediul Președinției. Accesul reprezentanților mass-media se va face în baza legitimațiilor de presă și a acreditărilor.”

¹ <https://anons.md/prim-ministra-natalia-gavrilita-va-sustine-un-briefing-de-presa/>

² <https://moldova.europalibera.org/a/guvernul-gavrilița-demisionează-la-un-an-și-jumătate-de-mandat/32265287.html>

³ <https://presedinte.md/rom/presa/in-atentia-mass-media-presedinta-maia-sandu-a-luat-act-de-demisia-guvernului>

Din acest mesaj, nu rezultă atceva decît faptul că, Președintele **cunoștea deja** că, la ora 15:00 – așa numitele „consultări”, mimate, vor fi deja realizate, și dînsa urmează să anunțe candidatul la funcția de Prim-ministru, pe care l-a „identificat” urmare consultărilor.

Reamintim că, briefing-ul emoționant cu prilejul demisiei dnei Gavriliță Natalia, a durat cca. 16 minute⁴.

Deci, la **13:20 se cunoaștea oficial** despre demisia Prim-ministrului.

Or, în Hotărârea Curții Constituționale nr. 16 din 17 iunie 2015 (a se vedea §§ 36-37 și punctul 1 literele a) și b) din Dispozitiv) se menționează că anunțul public al demisiei Prim-ministrului intră în vigoare din momentul emiterii și acesta atrage *ope legis* demisia Guvernului, fără îndeplinirea altei condiții de formă sau de procedură.

În intervalul orelor, **14:00 – 15:00 au avut loc „consultările”** cu fracțiunile parlamentare, pretins realizate în temeiul art.98 alin. (1) din Constituție.

Tot în acest răstimp au fost expediate invitațiile către fracțiunile parlamentare. În condițiile descrise, timp de 60 minute, au fost expediate invitațiile și desfășurate consultările cu fracțiunile parlamentare.

Motiv pentru care subliniem următoarele argumente de neconstituționalitate ale Decretului și Hotărîrii Parlamentului criticate.

Complementar, **cu privire la candidatura dlui Recean** (*prin prisma principiilor constituționale*), desemnată la funcția de prim-ministru. Subliniem că în Hotărîrea nr.4 din 22 aprilie 2013, s-a statuat:

Încrederea în instituții, în general, în personalități politice și figuri publice, semnifică așteptările cetățenilor ca acele persoane sau instituții să acționeze în beneficiul lor.

În conformitate cu principiul fundamental al statului de drept, persoanele aflate în funcții de conducere trebuie să demonstreze că îndeplinesc standarde ridicate în materie de integritate. În plus, în cazul în care se constată neîndeplinirea condiției, ignorarea acestor constatări și numirea/mentinerea în funcții de conducere a unor persoane asupra cărora planează dubii privind integritatea reprezintă o sfidare a statului de drept. Or, statul de drept are valoare constituțională, iar această valoare trebuie respectată pe deplin.

Curtea statuează, cu titlu de principiu, că orice mandat politic trebuie să se bazeze pe încrederea cetățenilor și a reprezentanților acestora.

Într-o democrație veritabilă, normalitatea constă în demisia imediată a persoanelor care și-au pierdut încrederea publică, fără a se ajunge la demitere.

Este esențial pentru credibilitatea unui guvern ca persoanele care îndeplinesc funcții ministeriale să se bucure de încrederea publicului, de exemplu prin prezentarea demisiei atunci când există împotriva lor un raport [...] în materie de integritate.”. [*Raportul Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare, COM(2013)47, Bruxelles, 30 ianuarie 2013.*

Curtea reține, *mutatis mutandis*, raționând *a contrario*, că asemenea situații în care persoane înlăturate de la actul de guvernare pentru motive de corupție ar fi numite din nou în înalte funcții de conducere ale statului, la intervale scurte de timp, fără a fi demonstrată netemeinicia acuzațiilor care au determinat demiterea, sunt nu doar reprobabile, ci chiar inadmisibile. În acest context, este contrară principiilor statului de drept numirea în funcții de conducere a persoanelor asupra cărora planează dubii de integritate sau care au fost demise pentru motive de corupție.

⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=1-tpuYtSkE0>

Astfel, în 2012 presa a difuzat o înregistrare audio⁵, potrivit căreia dl Recean purta discuții cu cet. Vicol N., iar din discuție rezultă elementele constitutive ale traficului de influență realizată de dl Recean.

Un alt episod îl vizează pe dl Recean în așa numitul scandal „Telegram”⁶, în care au fost dezvăluite conversațiile unor demnitari. Potrivit conversațiilor publicate, dl Recean purta discuții „influențe necorespunzătoare” cu figuri politice din Republica Moldova.

Într-un alt episod, un activist civic solicita Președintelui Maia Sandu demiterea dlui Recean pentru lipsă de integritate și pretins trafic de influență.⁷

Ulterior, într-o publicație „*Miniștri cu afaceri secrete*”⁸ realizată de portalul Rise.md, se menționa că:

„RISE Moldova a descoperit că ministrul de Interne, Dorin Recean, este asociat într-o afacere ratată cu un deputat comunist și un funcționar anchetat penal pentru corupție.”

Acele publicații au fost temei pentru Comisia Națională de Integritate în vederea inițierii procedurii de control al averii dlui Recean⁹, care de altfel nu s-a soldat cu nimic.

Potrivit presei¹⁰, Dorin Recean a mai fost acuzat și de trucarea licitațiilor privind cumpărarea în 2013 a 90 de mașini Škoda Rapid de la compania DAAC Hermes. Pe 27 februarie 2014, tocmai 21 de deputați din PLDM semnau pentru ca Dorin Recean, colegul lor de partid, să fie cercetat penal și demis, acuzându-l de corupție, licitații truate și cheltuieli neîntemeiate la MAI.

Cu privire la **respectarea procedurii de dezbatere în Plenul Legislativului**, or, deputații au fost lipsiți de **dreptul de a acorda întrebări și de a lua cuvântul** (articolul 61 din Legea nr. 797 din 2 aprilie 1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului).

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a notat că autonomia parlamentară constituie expresia statului de drept și a principiilor democratice și poate opera exclusiv în limitele stabilite de Legea fundamentală. Astfel, autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar și abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară.

Marja discreționară de care se bucură Parlamentul în baza autonomiei parlamentare trebuie să fie compatibilă cu principiile „democrației reprezentative” și „supremației Constituției”. Autonomia parlamentară poate fi exercitată în mod valid doar în conformitate cu aceste principii. Ea nu poate fi absolutizată, pentru că supremația Constituției reprezintă o valoare generală, a cărei respectare este obligatorie, inclusiv pentru autoritatea legislativă, care nu poate adopta acte legislative și aproba reguli procedurale parlamentare contrare dispozițiilor sau principiilor Constituției. Autonomia parlamentară nu legitimează instituirea unor norme care încalcă litera și spiritul Constituției. La stabilirea regulilor cu privire la procedurile parlamentare de examinare a proiectelor de legi și a amendamentelor, majoritatea parlamentară trebuie să respecte un echilibru între autonomia parlamentară, pe de o parte, și principiul democrației reprezentative, pe de altă parte. **Acest fapt presupune că majoritatea parlamentară trebuie să asigure un tratament corect și adecvat al minorităților parlamentare, fără să facă abuz de poziția sa dominantă** (a se vedea HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, §§ 18-20).

⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=NCI0sYZITl0>

⁶ <https://moldova-leaks.com/Leaked/Dorin/>

⁷ <https://safenews.md/vlad-biletschi-ii-cere-maiei-sandu-sa-l-demita-pe-dorin-recean/>

⁸ <https://www.rise.md/articol/ministri-cu-afaceri-secrete-2/>

⁹ <http://old.cni.md/vp-content/uploads/2015/05/Act-incompatibilitate-Recean.pdf>

¹⁰ <https://radarpolitic.md/2022/02/22/video-cum-a-trecut-recean-filtrele-maiei-fiind-acuzat-de-corupție-si-licitatii-trucate/>

Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că regulile privind funcționarea internă a Parlamentului decurg din principiul constituțional al autonomiei parlamentare, potrivit căruia Parlamentul posedă prerogativa reglementării treburilor interne. Autonomia Parlamentului se extinde la competența sa de a pune în aplicare reguli concepute să asigure buna-desfășurare a activității parlamentare. În principiu, regulile referitoare la funcționarea internă a parlamentelor naționale țin de marja de apreciere a statelor contractante, marjă a cărei întindere depinde de un număr de factori (a se vedea cazul *Karácsony și alții v. Ungaria* [MC], 17 mai 2016, §§ 142-144). În același timp, autonomia parlamentară poate fi exercitată în mod valid doar în conformitate cu principiul preeminenței dreptului (a se vedea cazul *Mugemangango v. Belgia* [MC], 10 iulie 2020, § 88).

Curtea Europeană a reținut că există un interes public prioritar pentru funcționarea efectivă a Parlamentului și pentru îndeplinirea misiunii sale într-o societate democratică, cu respectarea condițiilor dezbaterii libere. Prin urmare, marja de apreciere care trebuie acordată în acest domeniu trebuie să fie una largă. **Totuși, deși foarte importantă, marja de discreție națională nu este nelimitată și trebuie să fie compatibilă cu democrația politică efectivă și preeminența dreptului. Trebuie asigurat, în special, un echilibru care le oferă un tratament echitabil și adecvat membrilor unor minorități parlamentare și care evită abuzul de poziție dominantă.** Regulile care vizează funcționarea internă a Parlamentului nu trebuie să constituie o bază a majorității pentru abuzul de poziție dominantă față de opoziție. Curtea dă importanță protecției minorității parlamentare în fața abuzului majorității (a se vedea cazul *Karácsony și alții v. Ungaria* [MC], 17 mai 2016, § 147).

Regulamentul Parlamentului dezvoltă adesea detalii precise pe baza a ceea ce reclamă principiile constituționale, sau mai curând alege una dintre diferitele soluții posibile pentru a implementa principiul constituțional. Articolul 1 alin. (3) din Constituție prevede că „Republica Moldova este un stat de drept, democratic [...]”. Unul dintre elementele centrale ale preeminenței dreptului este certitudinea juridică. Certitudinea juridică nu exclude schimbarea regulilor procesului politic, însă orice asemenea schimbare trebuie efectuată de o manieră clară și transparentă și nu pe o bază ad hoc. Urmând această motivare, se poate conchide că nerespectarea unei reguli precise stabilite de Regulamentul Parlamentului, fără amendarea anterioară a acestei norme, este contrară principiului certitudinii juridice și este, prin urmare, neconstituțională. Această logică îi permite Curții Constituționale să dea un efect direct unor prevederi ignorate de Parlament într-un caz particular. În consecință, deși Parlamentul poate avea o autonomie largă, dacă decide să modifice, în mod explicit, Regulamentul Parlamentului și o face prin procedura corespunzătoare, Curtea Constituțională poate fi mai strictă dacă Parlamentul ignoră, pur și simplu, una dintre propriile sale norme importante la adoptarea unei legi. De asemenea, potrivit Comisiei de la Veneția, Curtea Constituțională poate da efect Regulamentului Parlamentului, dar numai sub condiția că poate demonstra că încălcarea unei prevederi din Regulamentul Parlamentului ar echivala, de asemenea, cu încălcarea unuia dintre principiile constituționale fundamentale privind procedura de adoptare a legilor (a se vedea §§ 32-34 și 39 din Opinia menționată).

În acest context, pentru a asigura un remediu efectiv împotriva viciilor de procedură care au fost admise eventual de Parlament la adoptarea legilor, Curtea examinează atât respectarea regulilor parlamentare stabilite expres de Constituție, cât și regulile care rezultă în mod implicit din Constituție. În acest mod, Curtea a urmărit să asigure faptul că, la adoptarea actelor normative, Parlamentul va optimiza principiul autonomiei parlamentare cu preeminența dreptului, garantată de articolul 1 alin. (3) din Constituție, și cu principiul

pluralismului politic, garantat de articolele 1 alin. (3) și 5 din Constituție (HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 31).

Sub acest aspect, **deși cerința participării opoziției parlamentare la dezbaterile proiectelor de lege nu este stabilită în mod expres în Constituție, ea poate fi dedusă din articolul 1 alin. (3) din Legea fundamentală, care prevede că pluralismul politic reprezintă o valoare supremă, garantată de Constituție, și din articolul 5 alin. (1) din Legea Supremă, care stabilește că democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic.**

Dezbaterile sunt de esența parlamentarismului și le oferă deputaților, în virtutea mandatului lor reprezentativ, posibilitatea de a combate politic opinii, argumente și idei. În acest context, deputaților trebuie să li se ofere posibilitatea practică de a-și formula poziția cu privire la proiectul de lege. Neîndeplinirea vreunui element menționat face incident textul „după cel puțin două lecturi” din articolul 74 alin. (1) din Constituție (HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 34-35).

IV – EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

În contextul circumstanțelor de fapt expuse *supra*, conturăm considerentele de drept după cum urmează:

A priori, conturăm faptul că în Hotărârea nr. 32 din 29 decembrie 2015 principiile generale aplicabile în materie de desemnare a candidatului pentru funcția de Prim-ministru, potrivit căreia 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 de investire a Guvernului este esențial votul Parlamentului.

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 formei de guvernământ parlamentare (*a se vedea* §§ 58, 84, 88 și 89 din Hotărârea citată). Mai mult, Curtea a reținut că, în conformitate cu prevederile articolului 60 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova (*a se vedea* HCC nr. 23 din 6 august 2020, § 17).

În aceeași Hotărâre nr. 32/2015, 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 care ar putea fi desemnată în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru. Curtea a mai notat că Președintele Republicii poate veni la consultări cu o propunere proprie,

care ar putea fi 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.

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 în Parlament un candidat.

Președintele nu are dreptul constituțional de a înlocui fracțiunile parlamentare (*a se vedea §§ 91-94 din Hotărârea citată; HCC nr. 23 din 6 august 2020, § 18*).

Curtea a reținut că nu există niciun motiv constituțional și democratic ca Președintele Republicii să nu desemneze în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru persoana care dispune de sprijinul majorității parlamentare formalizate, 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 HCC nr. 32 din 29 decembrie 2015, §§ 118-120; HCC nr. 23 din 6 august 2020, § 20*).

Președintele țării ar trebui să se comporte ca o autoritate care constată, dar care nu interpretează sau modifică rezultatul alegerilor, fiind constrâns, prin articolul 98 alin. (1) din Constituție.

O interpretare contrară a prevederilor Constituției le-ar induce cetățenilor ideea că ei nu-și exercită în realitate suveranitatea națională, că votul lor nu contează, că rezultatul alegerilor poate fi negat de către Președintele țării.

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.

Doar în cazul în care nu este constituită o majoritate parlamentară absolută formalizată, 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 HCC nr. 32 din 29 decembrie 2015, §§ 116, 125, 130 și 131; HCC nr. 23 din 6 august 2020, § 22*).

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 dintre Parlament și Președinte în echilibrul impus de Constituție pentru republica parlamentară.

Parlamentul acționează după criterii autentice politice, în care se exprimă indirect consimțământul cetățenilor pentru formarea unui Guvern condus de un viitor Prim-ministru care se bucură de încrederea și de susținerea unei majorități parlamentare (*a se vedea HCC nr. 32 din 29 decembrie 2015, § 132; HCC nr. 23 din 6 august 2020, § 23*).

Prin urmare, Curtea a menționat că, prin faptul că nu a fost desemnat candidatul pentru funcția de Prim-ministru înaintat de majoritatea parlamentară absolută formalizată, Decretul contestat contravine articolului 98 alin. (1) din Constituție, așa cum a fost interpretat în jurisprudența Curții.

Potrivit Curții Constituționale, în acest sens, sunt pertinente concluziile **Comisiei de la Veneția** potrivit cărora:

„[...] culturile politice și constituționale trebuie dezvoltate. Demnitarii nu urmăresc întotdeauna interesele statului ca un întreg. [...]

Instituțiile nu pot fi privite separat de persoanele care le conduc. [...]

O lipsă de respect față de instituții este strâns legată de o altă problemă în cultura politică și constituțională, și anume încălcarea principiului cooperării loiale între instituții. [...] Numai respectul reciproc poate duce la stabilirea unor practici reciproc acceptate, care este în conformitate cu patrimoniul constituțional european și care îi permite unui stat să evite și să depășească crizele cu serenitate” (a se vedea Avizul Comisiei nr. 685/2012, CDL-AD(2012)026, § 73).

Subsidiar, subliniem faptul că referindu-se la principiul constituțional al separării și colaborării puterilor în stat, Curtea Constituțională, în Hotărârea nr. 23 din 9 noiembrie 2011 privind interpretarea articolului 116 alin.(4) din Constituție, a menționat:

„19. Principiul echilibrului instituțional, cunoscut astăzi sub denumirea „checks and balances” (în traducere aproximativă din limba engleză însemnând „sistemul de frâne și contrabalante”), stă la baza democrației și presupune echilibrul puterilor și controlul lor reciproc, astfel încât puterile statale să aibă aproximativ aceeași pondere, adică să fie echilibrate, pentru a se putea limita reciproc, evitând astfel ca puterea statală să fie folosită în mod abuziv”.

În acest sens, este incontestabil rolul **co-decizional** al Parlamentului și instituției prezidențiale în procesul identificării și desemnării candidaturii pentru funcția de Prim-ministru. Respectivul mecanism constituțional fiind statuat în prevederile art.98 din Constituție.

Deosebit de important pentru aprecierea speței descrise, sunt constatările reținute în Hotărârea nr. 33 din 10 octombrie 2013 privind interpretarea articolului 140 din Constituție potrivit căror: **interpretarea dată dispozițiilor constituționale comportă caracter oficial și obligatoriu pentru toți subiecții raporturilor juridice. Hotărârea prin care se interpretează un text constituțional are putere de lege și este obligatorie, prin considerentele pe care se sprijină pentru toate organele constituționale ale Republicii Moldova. Aceasta se aplică direct, fără nici o altă condiție de formă.**

Indiferent de natura hotărârilor Curții, fie că sunt de interpretare a Legii Supreme sau de control al constituționalității cadrului normativ subsecvent, ele își produc efectele pe care Constituția și legea le conferă, în raport cu atribuția exercitată de Curte, **forța lor juridică neputând fi contestată sau confirmată de nimeni.**

În ceea ce privește **autoritățile publice** implicate în procedurile analizate, dincolo de obligația acestora de a respecta normele legale aplicabile acestor proceduri și jurisprudența Curții Constituționale în materie, **le revine și obligația de a acționa cu respectarea principiului loialității constituționale**, principiu care pune în discuție, între altele, relația între formă și fond în aplicarea Constituției.

În jurisprudența sa constantă, Curtea reiterează că respectarea principiului separării puterilor implică nu doar faptul că nici una din ramurile puterii nu intervine în competențele unei alte ramuri, dar și faptul că nici una dintre aceste ramuri nu își va neglija atribuțiile pe care este obligată să le exercite în domeniul specific de activitate - **îndeosebi atunci când o astfel de obligație este statuată în Legea Supremă sau a fost impusă printr-o hotărâre a Curții Constituționale**, instanță care, în virtutea art.134 din Constituție, asigură în cele din urmă realizarea principiului separării puterii de stat.

Curtea a reamintit că respectarea hotărârilor Curții Constituționale este o condiție necesară și esențială pentru buna funcționare a autorităților publice ale statului și pentru **afirmarea statului de drept**.

Subsidiar, Curtea subliniază că **factorii juridici, și nu politici**, trebuie să determine reacțiile față de hotărârile Curții, în special dacă ele provoacă **obligații** concrete pentru subiecții corespunzători.

Curtea Constituțională, fiind unica autoritate abilitată prin lege să exercite controlul de constituționalitate, are plenitudinea de jurisdicție în acest domeniu. A **accepta ca efectele deciziilor sale să fie interpretate**, în procesul de aplicare a legii, de către alte instituții ale statului **ar echivala cu o știrbire a competenței Curții**.

În continuarea logicii, subliniem că prin Hotărârea nr. 32 din 29 decembrie 2015 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 1877-VII din 21 decembrie 2015 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, Înalta Curte a apreciat că în republicile parlamentare, **legislativul are un rol major în desemnarea șefului Executivului și a celorlalți membri ai Guvernului** (Germania, Italia). Președintele are rolul de a **media conflictele politice** și de a reprezenta pe plan extern țara, neavând atribuții executive.

În Hotărârea nr. 6 din 23 februarie 2021 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 32-IX din 11 februarie 2021 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, Înalta Curte a apreciat că:

„Consultarea care rezultă din norma constituțională a articolului 98 alin. (1) este un dialog autentic asumat de părți, dialog care trebuie realizat cu bună-credință, în **mod sincer și responsabil, astfel încât să fie atins scopul menționat** mai sus. Pe un astfel de dialog trebuie să se fundamenteze în mod obiectiv decizia Președintelui Republicii de desemnare a candidatului la funcția de Prim-ministru. În acest caz, consultarea reprezintă un instrument juridic prevăzut de Constituție, **care nu poate fi lipsit de eficiență** (a se vedea, mutatis mutandis, HCC nr. 7 din 18 mai 2013, § 50)”. Or, scopul de fapt era investirea Guvernului.

În aceeași Hotărâre, Curtea menționează următorul considerent al Comisiei de la Veneția:

„Respectarea principiului preeminenței dreptului nu se poate limita numai la punerea în aplicare a prevederilor explicite și formale ale legii și ale Constituției. Respectarea preeminenței dreptului implică, de asemenea, un comportament și practici constituționale, care să faciliteze conformarea cu normele formale de către toate organele constituționale și respectul reciproc între acestea” (*a se vedea Avizul Comisiei de la Veneția nr. 685/2012 din 17 decembrie 2012, CDL-AD(2012)026, § 72*).

Totodată, principiul, de la care se pornește în statele democratice, indiferent de forma de guvernământ, este acela că **Guvernul trebuie să exprime voința majorității politice din Parlament**, iar pentru a governa trebuie să aibă sprijinul acestei majorități parlamentare.

Menționând practica franceză, Curtea subliniază că în Franța, Constituția spune despre desemnarea (numirea) Prim-ministrului doar atât: „Președintele republicii numește Prim-ministrul”, fără consultări, fără alte constrângeri. Teoretic, Președintele Franței ar putea să numească Prim-ministru pe oricine, pe cineva din partidul său, indiferent de majoritatea parlamentară. În practică, însă, Președintele Franței **nu a numit niciodată pe altcineva decât pe cel propus de majoritatea parlamentară**, chiar și atunci când aceasta aparținea adversarilor săi sau în pofida faptului că partidul prezidențial era reprezentat de cei mai mulți parlamentari, iar majoritatea parlamentară era formată de două partide mai mici.

În Grecia, Constituția prevede că Președintele Republicii numește Prim-ministrul și, la propunerea acestuia din urmă, numește și revocă ceilalți membri ai Guvernului și secretarii

de stat. Este numit Prim-ministru șeful partidului care deține majoritatea absolută a locurilor în Parlament.

În Letonia, potrivit Constituției, Guvernul este alcătuit de către Prim-ministru, căruia Președintele i-a încredințat acest lucru. Pentru a-și îndeplini atribuțiile, Prim-ministrul și ceilalți miniștri trebuie să se bucure de încrederea Parlamentului în fața căruia răspund pentru activitatea lor.

În Malta, potrivit Constituției, Președintele Republicii desemnează în funcția de Prim-ministru un membru al Camerei Reprezentanților, care, în opinia sa, este cel mai competent să solicite sprijinul majorității membrilor respectivei Camere.

Observăm deci, faptul că în majoritatea cazurilor în procesul desemnării candidatului pentru funcția de Prim-ministru accentul este pus pe majoritatea parlamentară.

De altfel, principul de bază al democrației este cel al majorității. Decizia este luată de către aceasta și de către cei care reprezintă o majoritate a alegătorilor, indiferent din câte partide este formată această majoritate sau dacă există un partid mai mare (însă minoritar) decât fiecare dintre partidele care alcătuiesc majoritatea în parte.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că, ignorarea voinței majorității este caracteristica dictaturii.

Rezumând cele enunțate *supra*, apreciem că în procesul emiterii Decretului criticat, Șeful statului a ignorat următoarele principii constituționale:

1. Parlamentul și instituția prezidențială au rol **co-decizional** în procesul identificării și desemnării candidaturii pentru funcția de Prim-ministru;

2. Marja discreționară a Președintelui Republicii la desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru **este limitată**;

3. Nerespectarea principiului **loialității constituționale**, or în conformitate cu acest principiu, Președintele RM este obligat să colaboreze în mod loial cu Parlamentul, să-i respecte modul de organizare și funcționare, implicit durata mandatului pentru care acesta a fost ales de către cetățeni. Din această perspectivă, orice demers procedural al Președintelui Republicii Moldova care ar avea ca urmare, chiar și indirect, alegeri anticipate și scurtarea voită a duratei legislaturii, pentru ca un partid parlamentar să obțină beneficii electorale, **este un act care contravine Constituției** și care dă naștere unui conflict juridic de natură constituțională dedus judecății Curții Constituționale.

4. Președinta 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.

5. Președintele Republicii Moldova nu își poate exercita atribuțiile constituționale referitoare la desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru **cu scopul deliberat de a declanșa o criză parlamentară pentru a dizolva Parlamentul**, conferind astfel acestei competențe o nouă conotație, neconstituțională. Această situație ar echivala cu un atac la adresa altei autorități publice.

6. Președintele țării **trebuie să consulte deputații nu doar pro forma**.

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 art. 68 alin. (1) din Constituție, în exercitarea mandatului, deputații sunt în serviciul poporului, iar orice mandat imperativ este nul.

Cu referire la acestea, solicităm Plenului Curții Constituționale să constate că la baza conflictului juridic de natură politică se află rea-voința Președintelui RM de a recurge ilegal la proceduri constituționale democratice, dar și de a mima anumite proceduri constituționale expres statuate în prevederile Constituției și a jurisdicției constituționale formate în Republica Moldova, pentru a-și atinge exclusiv scopuri politice de partid și de putere, afectând grav, în acest mod, funcționarea Parlamentului, pe care îl împiedică să-și ducă la bun sfârșit mandatul.

Din perspectiva rolului decisiv al Parlamentului în procedura învestirii Guvernului, competență care nu se poate exercita sub presiunea pierderii mandatului, Constituția îl obligă pe Președintele RM 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 și Hotărârile respective ale Curții Constituționale (HCC nr.2/2015, nr.16/2015, nr.29/2015, nr.4/2019, nr.6/2021 și nr.10/2021). Or, această obligație a Președintelui este o veritabilă obligație de diligență, nu doar o etapă formală, lipsită de conținut.

Într-o interpretare contrară, prevederile Constituției ar fi golite de semnificație și nu ar fi destinate să producă efecte, sens în care invocă și considerentele Hotărârilor Curții Constituționale menționate *supra*.

Președintele RM a aplicat discreționar dispozițiile constituționale ale art.85 alin. (2) și art.98 alin.(1) în ceea ce privește desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru, lipsindu-le de finalitatea predictibilă și conferindu-le un efect nou, care nu rezultă din Legea fundamentală. În contextul dat subliniem faptul că Președintele RM nu își poate exercita atribuțiile constituționale referitoare la desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru cu scopul deliberat de a declanșa o criză constituțională pentru a dizolva Parlamentul, dar și pentru a declanșa alegeri anticipate.

Astfel de acțiuni ale Președintelui Republicii nu sunt dezirabile într-o republică parlamentară în care ordinea constituțională reclamă ca deciziile să nu fie luate în sensul în care Parlamentul ar putea fi dizolvat înainte de expirarea mandatului. Într-o democrație parlamentară este inadmisibilă substituirea voinței politice a majorității parlamentare cu voința politică a Președintelui.

În contextul expus, menționăm că de fiecare data când a examinat competența Președintelui RM, Curtea Constituțională a menționat că statutul juridic al Președintelui RM este unul simbolic, adoptînd în acest temei mai multe hotărâri.

Avînd în vedere faptul că Președintele RM este o parte a autorității publice executive constituită în mod direct de către popor și investită de Constituție cu o anumită competență de autoritate supremă a statului, Președintele RM urmează ași exercita funcțiile sale executive în conformitate cu împuternicirile și domeniile expres stabilite în Constituție, prin activitatea sa și prin decrete sale asigurînd propășirea Republicii Moldova, respectarea Constituției și a legilor țării, apărarea democrației, a drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului, garantarea suveranității, independenței, unității și integrității teritoriale a Moldovei.

Complementar, în pct. 106 din Hotărârea nr.7 din 18 mai 2013 Curtea a reținut, că „în temeiul controlului reciproc al puterilor în stat, bazat pe sistemul frânelor și contrabalanțelor, puterea executivă nu poate fi instituită fără o voință expres exprimată de puterea legislativă, prin intermediul Parlamentului, exercitată în procesul învestirii Guvernului. Conform procedurilor constituționale, Guvernul, ca exponent al puterii executive, este opera comună a legislatorului, ca autoritate reprezentativă supremă, căreia poporul i-a delegat cea mai înaltă valoare – suveranitatea și puterea de stat (art.2 din

Constituție) și a șefului de stat, ca garant al suveranității (art.77 din Constituție).

De asemenea, prin mai multe hotărâri ale Curții, s-a reținut, că „din dispozițiile articolului 98 din Constituție rezultă că Președintele este obligat să colaboreze cu Parlamentul în ceea ce privește numirea Guvernului, ambele autorități publice având rolul lor constituțional în derularea procedurilor de numire a Guvernului” (HCC nr.7/2013, nr.16/2013, nr.29/2015, nr.32/2015, nr.4/2019 și nr.6/2021).

Este de menționat, că respectarea statului de drept nu poate fi limitată numai la punerea în aplicare a prevederilor explicite și formale ale legii și ale Constituției. Aceasta implică, de asemenea, comportament și practici constituționale, care să faciliteze conformitatea cu regulile formale de către toate organele constituționale și respectul reciproc între acestea. În Republica Moldova, demnitarii nu urmăresc întotdeauna interesele statului. Instituțiile nu sunt privite separat de persoanele care le conduc.

Acest lucru se reflectă în modul în care demnitarii au fost tratați ca reprezentanți ai forțelor politice care i-au desemnat sau au votat pentru ca aceștia să dețină respectiva funcție. Precum a constatat și Curtea Constituțională în pct.80-83 din Hotărârea nr.32/2015, „este de așteptat ca demnitarii să favorizeze pozițiile partidelor politice respective”.

O astfel de lipsă de respect față de instituții este strâns legată de o altă problemă în cultura politică și constituțională și anume încălcarea principiului cooperării loiale între instituții. Acest principiu este de o importanță deosebită în cazurile în care funcții precum, de exemplu, cea de Președinte și cea de Prim-ministru, sunt deținute de persoane cu convingeri politice diferite. Numai respectul reciproc poate duce la stabilirea unor practici mutual acceptate, care sunt în conformitate cu patrimoniului constituțional european și care să permită unei țări să evite și să depășească crizele cu seninătate. De aceea, din logica construcției constituționale a statelor de drept, șefii de stat nu exprimă o voință de natură politică, deoarece aceasta s-ar confunda inevitabil cu voința subiectivă, prin urmare discreționară, a titularului funcției respective.

Complementar, reieșind din cele menționate, cu referire la rolul de mediator al Președintelui RM vizavi de procedura investiturii Guvernului aplicabilă la speța dată, putem menționa următoarele cerințe pe care doamna Președinte necesită a le respecta:

- în calitatea sa de șef al statului, Președintele **își exercită drepturile și obligațiile sale constituționale cu maximă diligență și responsabilitate**, asigurând respectarea jurământului depus în fața Parlamentului și a Curții Constituționale după validarea rezultatului alegerilor;

- având rolul de conciliator atât între puterile statului, cât și între interesele statului și ale societății, Președintele RM are un **rol activ și pozitiv** în coordonarea și corelarea diferitelor exigențe și opțiuni care să conducă, în final, la constituirea puterii executive;

- Președintele RM este **obligat să acționeze în interesele întregii societăți**, și nu ale unei părți a acesteia, ale unui grup sau partid politic.

- în activitatea sa de consultare a fracțiunilor parlamentare, Președintele țării urmărind realizarea voinței poporului și eficientizarea funcționării structurilor de stat, urmează să **asigure respectarea Constituției și a cadrului juridic național**, a suveranității și independenței naționale, a unității și integrității teritoriale a țării, a drepturilor omului și a interesului național, a securității naționale în temeiul aspirațiilor legitime ale societății. Consultarea fracțiunilor parlamentare nu poate fi una mimată și iluzorică, sau desfășurată în modul care poate conduce la dizolvarea Parlamentului;

- Președintele RM va acționa ca una dintre cele mai înalte persoane de demnitate publică, care nu tranșează conflictele dintre organele puterii de stat, dar **depune toate diligențele pentru găsirea unor căi de preîntâmpinare a lor**, de evitare sau aplanare a

blocajelor instituționale care pot surveni în activitatea acestora;

- este de avut în vedere, că legiuitorul constituant prin articolul 98 a statuat procedura investiturii Guvernului ca o **acțiune de colaborare conjugată de două autorități publice centrale** (Parlament și Președintele RM), unde:

a) dreptul discreționar de desemnare a candidatului pentru funcția de Prim-ministru aparține Președintelui RM;

b) exercitarea de către Președintele RM a dreptului discreționar de desemnare a candidatului pentru funcția de Prim-ministru, intervine numai după consultările reale cu fracțiunile și grupurile parlamentare;

c) în cazul existenței majorității parlamentare absolute formalizate, dreptul discreționar de desemnare a candidatului pentru funcția de Prim-ministru, este condiționat cu candidatura susținută de majoritatea parlamentară dată;

d) numai Parlamentul RM acordă sau nu încredere Guvernului cu votul majorităților deputaților aleși;

e) obligația constituțională de a numi Guvernul în baza votului de încredere acordat de Parlament aparține Președintelui RM.

f) prin asigurarea bunei funcționări a autorităților publice, Președintele Republicii trebuie să asigure respectarea cadrului juridic de funcționare a tuturor organelor statului și de îndeplinire a obligațiilor ce le au funcționarii publici, cetățenii față de stat, dar și a statului și instituțiilor de stat față de societate dar și față de fiecare cetățean în parte.

Este de ținut cont de opinia Comisiei de la Veneția din 21 iunie 2019, în care se menționează următoarele:

- într-un stat guvernat de statul de drept, este esențial ca organele constituționale să decidă în parametrii autorității și responsabilității lor legale, pentru ca robustețea instituțiilor de stat din țară în conformitate cu Constituția să nu fie grav compromisă, iar funcționarea democratică a instituțiilor statului să fie compromisă iremediabil, și

- orice încălcare a obligațiilor constituționale din partea Președintelui RM necesită a fi tratată în conformitate cu articolul 89.

Cadrul normativ pertinent

Constituția Republicii Moldova

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 sînt garantate.

Articolul 6

Separarea și colaborarea puterilor

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

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Articolul 74

Adoptarea legilor și a hotărîrilor

- (1) Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.
- (2) Legile ordinare și hotărîrile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.
- (3) Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta sînt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.
- (4) Legile se trimit spre promulgare Președintelui Republicii Moldova.

Articolul 98. Încuvițarea

- (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 jurămîntului 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.

IV – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

Urmare celor expuse, în conformitate cu prevederile art. art.1, 6, 7, 74, 77 și 98 din Constituția Republicii Moldova, art. art.4 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. art. 4, 7¹, 38, 39 din Codul Jurisdicției Constituționale

Solicităm Înaltei Curți:

1. Admiterea spre examinare a prezentei sesizări;
2. Examinarea prezentei sesizări în regim prioritar;
3. Exercițarea controlului constituționalității și declararea drept neconstituțională a Decretului nr. 824-IX din 10 februarie 2023 cu privind desemnarea candidatului la funcția de Prim-ministru, dat fiind emiterea acestuia în condițiile **consultării fracțiunilor *pro-forma*** și a unei proceduri **mimate politic**;
4. Exercițarea controlului constituționalității și declararea drept neconstituțională a Hotărîrii Parlamentului nr.28 din 16 februarie 2023 pentru aprobarea Programului de activitate și acordarea votului de încredere Guvernului

V – DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

-

VI - LISTA DOCUMENTELOR

Decretul Președintelui nr. 824-IX din 10 februarie 2023 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru.

Hotărârea Parlamentului nr.28 din 16 februarie 2023 pentru aprobarea Programului de activitate și acordarea votului de încredere Guvernului.

VII - DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

Declarăm pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.



Vlad BĂTRÎNCEA



Grigore NOVAC



PREȘEDINTELE REPUBLICII MOLDOVA

DECRET

privind desemnarea candidatului pentru funcția
de Prim-ministru

În temeiul art. 98 alin. (1) și alin. (2) din Constituția Republicii Moldova,

Președintele Republicii Moldova d e c r e t e a z ă:

Art. 1. - Domnul Dorin RECEAN se desemnează în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru și se autorizează să întocmească programul de activitate și lista Guvernului și să le prezinte Parlamentului spre examinare.

Art. 2. - Prezentul decret intră în vigoare la data semnării.

PREȘEDINTELE REPUBLICII MOLDOVA



Chișinău, 10 februarie 2023.
Nr. 824-IX.

HOTĂRÂRE

pentru aprobarea Programului de activitate al Guvernului și acordarea votului de încredere Guvernului

În temeiul art. 98 alin. (2) și (3) din Constituția Republicii Moldova,

Parlamentul adoptă prezenta hotărâre.

Art. 1. – Se aprobă Programul de activitate al Guvernului și se acordă vot de încredere Guvernului în următoarea componență:

Dorin RECEAN	– Prim-ministru
Dumitru ALAIBA	– viceprim-ministru, ministru al dezvoltării economice și digitalizării
Nicolae POPESCU	– viceprim-ministru, ministru al afacerilor externe și integrării europene
Vladimir BOLEA	– viceprim-ministru, ministru al agriculturii și industriei alimentare
Oleg SEREBRIAN	– viceprim-ministru pentru reintegrare
Ana REVENCO	– ministru al afacerilor interne
Veronica SIREȚEANU	– ministru al finanțelor
Veronica MIHAILOV-MORARU	– ministru al justiției
Anatolie NOSATÎI	– ministru al apărării
Lilia DABIJA	– ministru al infrastructurii și dezvoltării regionale
Victor PARLICOV	– ministru al energiei
Iordanca-Rodica IORDANOV	– ministru al mediului
Alexei BUZU	– ministru al muncii și protecției sociale
Anatolie TOPALĂ	– ministru al educației și cercetării
Ala NEMERENCO	– ministru al sănătății
Sergiu PRODAN	– ministru al culturii.

Art. 2. – Prezenta hotărâre intră în vigoare la data adoptării.

PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI

IGOR GROSU

Chișinău, 16 februarie 2023.

Nr. 28.