



6 iulie 2010

FPC Nr. 217

Curtea Constituțională
a Republicii Moldova

SESIZARE

*privind exercitarea controlului constituționalității Legii nr. 119 din 18 iunie 2010
pentru modificarea și completarea Codului electoral
nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997*

Onorată Curte,

Prin Legea nr. 119 din 18 iunie 2010, Parlamentul Republicii Moldova a modificat și completat Codul electoral (Monitorul Oficial nr. 108-109/332 din 29 iunie 2010).

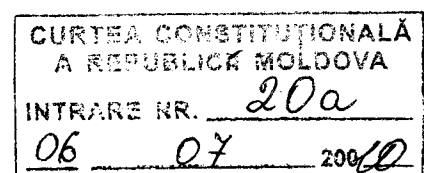
Conform pct. 65 din Legea nr. 119 din 18 iunie 2010, la articolul 146 alineatul (1), litera a) s-a expus într-o nouă redacție. Astfel, conform acestei modificări, poate fi supusă referendumului republican problema adoptării Constituției Republicii Moldova și revizuirii Constituției Republicii Moldova.

Potrivit pct. 67 din Legea menționată, s-a completat propoziția a doua a alineatului (1) din art. 168 din Codul electoral. După cuvintele „o lege constituțională” s-a introdus textul „care prevede modificarea dispozițiilor privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și a dispozițiilor referitoare la neutralitatea permanentă a statului”. Prin aceste completări s-a îngustat semnificativ cerințele pentru aprobarea unui referendum constituțional.

Dacă, conform redacției anterioare, un referendum constituțional urma să fie aprobat cu votul majorității cetățenilor înscrși în listele electorale, atunci după aceste modificări, doar patru probleme din Constituție urmează să respecte această procedură rigidă. În rest, toate celelalte hotăriri se vor considera adoptate dacă pentru acestea au votat simpla majoritate a cetățenilor care au participat la referendum.

Pct. 68 din Legea nr. 119 din 18 iunie 2010 prevede că la articolul 171 din Codul electoral, textul „3/5 din numărul persoanelor înscrise în liste” se înlocuiește cu textul „1/3 din numărul persoanelor înscrise în listele electorale”.

Astfel, prin această modificare, rata de participare pentru ca referendumul să fie declarat valabil s-a diminuat practic în jumătate.



Considerăm că aceste modificări și completări la Codul electoral contravin Constituției Republicii Moldova, luînd act de următoarele prevederi ale Legii Supreme.

Conform art. 1 din Constituție, Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil, este **un stat de drept, democratic**, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valorile supreme și sunt garantate.

Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea Supremă, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

Art. 7 din Constituție statuează că Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Conform art. 38 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, **Voința poporului constituie baza puterii de stat**. În același timp, reieșind din alin. (1) din art. 39 din Constituție, cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

Art. 60 alin. (1) din Constituție prevede că Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova iar reieșind din normele constituționale de la art. 66 și 72, anume de competența Parlamentului este adoptarea legilor, inclusiv a celor constituționale.

Potrivit art. 142 alin. (1) și (2) din Legea Supremă dispozițiile constituționale privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului pot fi revizuite numai prin referendum, **cu votul majorității cetățenilor înscriși în listele electorale** și nici o revizuire a Constituției nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

Norma imperativă a art. 143 alin. (1) din Constituție prevede că Parlamentul este în drept să adopte o lege cu privire la modificarea Constituției după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei corespunzătoare. **Legea se adoptă cu votul a două treimi din deputați.**

Funcționarea statului de drept și democratic, în care dreptatea și pluralismul politic reprezintă valorile supreme, **este imposibilă fără stabilitatea prevederilor sau normelor (principiilor) constituționale**. Această stabilitate se asigură:

1. printr-o procedură mai riguroasă (rigidă) de modificare a Constituției, în comparație cu celelalte categorii de acte legislative;
2. prin instituirea procesului decizional democratic bazat pe adoptarea deciziilor cu participarea majorității populației.

În această ordine de idei, însăși Constituția Republicii Moldova prevede o procedură mai rigidă de adoptare a legilor de revizuire a Constituției, decît în cazul legilor organice sau ordinare. Astfel, **legile constituționale se adoptă cu votul a două**

treimi din deputați și doar dacă a fost prezentat avizul pozitiv al Curții Constituționale, adoptat cu votul a cel puțin 4 judecători.

Grație acestei rigidități, este protejat principiul stabilității normelor constituționale, care la rândul său reprezintă garanția juridică a realizării statului de drept și democratic, precum și garanția bunei funcționări a instituțiilor constituționale.

Prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 57 din 3 noiembrie 1999, Curtea Constituțională a constatat că, în calitatea sa de așezămînt scris și sistematic, de lege supremă în sistemul juridic normativ, Constituția Republicii Moldova este relativ rigidă, în sensul că ea admite revizuirea, dar numai pentru un sistem tehnic prestabilit vizînd inițiativa de revizuire (art.141), limitele revizuirii (art.142) și procedura acesteia (art.143).

De asemenea, Curtea Constituțională a reținut că modificarea unor dispoziții ale Constituției, eludînd prevederile art.141, 142 și 143 din Constituție, ar constitui de fapt o revizuire implicită a ei, indiferent de motivele invocate și de procedeul utilizat, ceea ce ar fi o încălcare a Constituției.

Procedura de revizuire a Constituției este stabilită clar și precis de art.143 din Constituție, aceasta fiind o condiție a bunei funcționări a instituțiilor constituționale.

Astfel, procedura de revizuire stabilește:

- a) organul care propune modificarea;
- b) organul care votează propunerea pentru modificare;
- c) numărul de voturi necesare pentru adoptarea propunerii de revizuire.

Din analiza art.143 din Constituție rezultă că Parlamentul este organul abilitat să revizuiască Constituția fără nici o altă investiție specială, el fiind abilitat în acest sens prin însuși textul Constituției. Unicele deosebiri între dezbaterea și adoptarea unui proiect de lege sau a unei propuneri de revizuire a Constituției și dezbaterea și adoptarea altor legi rămîn:

- a) cererea unei majorități calificate de cel puțin două treimi din deputați, și
- b) adoptarea legii cu privire la modificarea Constituției după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei corespunzătoare.

Curtea Constituțională a menționat că procedura de revizuire a Constituției îmbină tehnicile specifice democrației reprezentative (Parlamentul) cu cele ale democrației directe (referendumul).

Referendumul, care este întotdeauna posterior adoptării de către Parlament a proiectului de lege sau a propunerii de revizuire, are, în baza dispozițiilor art.142 alin.(1) din Constituție, semnificația unei condiții suspensive și obligatorii în raport cu decizia Parlamentului.

Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art.75 alin.(2) din Constituție, conform cărora hotărârile adoptate potrivit rezultatelor referendumului republican au putere juridică supremă, nu afectează procedura de revizuire a Constituției, stabilită de art.141-143 din Constituție, și nu prevăd posibilitatea modificării unor dispoziții ale Constituției aprobate de Parlament prin orice altă modalitate decît cea prevăzută de aceste articole.

În final, Curtea Constituțională a hotărât că Constituția Republicii Moldova **poate fi revizuită numai de către Parlament**, direct sau prin declararea de către acesta a unui referendum, **în condițiile respectării procedurii prevăzute de art. 66 lit. b), dispozițiilor art. 75, 141, 142 și 143 din Constituție.**

Astfel, luând act de interpretarea dată de Curtea Constituțională, conchidem că pct. 65 din Legea 119 prin care lit. a) din art. 146 alin. (1) al Codului electoral prin care se permite adoptarea sau revizuirea Constituției prin referendum contravine direct art. 141-143 din Legea Supremă.

În acest sens, este necesar de a sublinia și faptul că potrivit Opiniei Comisiei de la Veneția nr. 576/2010 asupra proiectului de modificare a Codului electoral, în pct. 74 s-a stipulat expres că posibilitatea modificării Constituției prin referendum depășește cadrul constituțional al Republicii Moldova.

Pînă la data intrării în vigoare a Legii nr.119 din 18 iunie 2010 pentru modificarea și completarea Codului electoral nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997, principiul constituțional al stabilității prevederilor constituționale a fost respectat, fiind reflectat în prevederile Codului electoral, care la capitolul „Referendumul” prevedea o procedură mai rigidă pentru referendumul constituțional.

În conformitate cu art. 142 din Codul electoral, referendumul republican se desfășoară în scopul exercitării puterii poporului și participării lui nemijlocit la conducerea și administrarea treburilor de stat. În funcție de natura juridică a problemelor supuse referendumului, referendumurile **republicane pot fi constituționale**, cînd sunt supuse propunerile privind revizuirea Constituției, **legislative**, cînd sunt supuse proiectele de legi sau unele prevederi ale acestora de o importanță deosebită și **consultative**, cînd sunt supuse problemele de interes național, în scopul consultării opiniei poporului asupra unor astfel de probleme.

În conformitate cu prevederile art.168 din Codul electoral (în redacția veche), în cazul în care referendumului se supune o lege constituțională, aceasta se consideră adoptată dacă pentru ea au votat **cel puțin jumătate din numărul total al persoanelor înscrise în liste electorale**. Iar în conformitate cu art.171, Comisia Electorală Centrală declară nevalabil referendumul republican dacă la el au participat **mai puțin de 3/5 din numărul persoanelor înscrise în liste**.

Conchidem că, prevederile anterioare ale Codului electoral corespundeau întocmai procedurii revizuirii unei constituții rigide, cum este cea a țării noastre, principiului stabilității normelor constituționale și principiilor statului de drept și democratic, unde deciziile se adoptă cu participarea majorității cetățenilor, ceea ce **asigură legitimitatea acestor decizii**.

Odată cu modificările adoptate prin Legea nr.119 din 18 iunie 2010, au fost modificate prevederile art.168 și art.171 din Codul electoral. Ca urmare, numărul de voturi necesar pentru adoptarea deciziei în cadrul referendumului constituțional, a fost egalat cu numărul necesar pentru adoptarea deciziei în cadrul celorlalte două categorii de referendumuri republicane, iar numărul de participare a cetățenilor la referendumul constituțional, pentru ca acesta să fie considerat valabil, a fost micșorat pînă la 1/3.

În aceste condiții, procedura de revizuire a constituției a fost asimilată procedurii de adoptare a legilor organice sau ordinare, fapt care contravine prevederilor articolelor 72, 74, 141 - 143 din Constituția Republicii Moldova, potrivit cărora procedura și modul de adoptare a legilor constituționale sunt mai riguroase, decât procedura și modul de adoptare a legilor organice și ordinare.

Mai mult decât atât, modificările menționate mai sus, operate prin Legea nr.119 din 18 iunie 2010 pentru modificarea și completarea Codului electoral nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997, **afectează grav principiul reprezentativității prevăzut de articolul 2 din Constituție.**

Or, reiterăm că articolul 2 din Constituția Republicii Moldova prevede că suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție. Nici o persoană particulară, **nici o parte din popor**, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească **nu poate exercita puterea de stat în nume propriu.** Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.

Conform doctrinei constituționale, esența unui referendum este de a oferi poporului dreptul de a-și exercita voința sa. Iar, exercitarea suveranității naționale, prin intermediul referendumului, **înseamnă participarea majorității cetățenilor la vot**, altfel, este subminată legitimitatea deciziei adoptate și sînt încălcate principiile fundamentale ale dreptului constituțional.

Participarea doar a unei părți din "întregul popor" conduce la nelegimitatea constituției sau a unui text de revizuire a constituției. În acest caz se încalcă prevederile art. 1, 2, 38, 39 din Constituție.

În plus, considerăm că reieșind din prevederile art. 142 alin. (1) din Constituție orice referendum constituțional, urmează să fie aprobat de majoritatea cetățenilor înscriși în listele electorale și nu numai referitor la cele patru chestiuni. Problema legată de suveranitate, independență, unitate și neutralitate pot fi modificate în afară de Parlament, obligatou prin referendum. Restul normelor constituționale pot fi revizuite doar de către Parlament cu respectarea procedurii. În cazul în care, se insistă, totuși, de a petrece un referendum constituțional, spiritul și logica normei constituționale ne spune că procedura urmează să fie aceeași, adică prin aprobare cu votul majorității cetățenilor înscriși în listele electorale. În caz contrar, rezultatele unui referendum constituțional poate fi aprobat dacă pentru acesta au votat doar 16-17% din alegători, iar acest fapt contravine flagrant spiritului normei constituționale, în special art. 142 alin. (1) din Legea Supremă. Însăși art. 141 din Constituție prevede expres că pentru inițierea revizuirii de către popor este nevoie de cel puțin 320 mii de semnături. Este evident că pentru aprobarea acestui referendum este nevoie de o majoritate mai mult decât calificată.

Suplimentar la cele expuse, reieșind dintr-o analiză efectuată în baza datelor statistice ale Comisiei Electorale Centrale după a alegerile parlamentare din 2009, numărul cetățenilor incluși în listele electorale este aproximativ de 2 650 000, iar numărul aproximativ de participare a cetățenilor la alegeri este de 1 600 000.

Astfel, după modificările operate la compartimentul „Referendumul” din Codul electoral se creează următoarea situație:

- aproximativ 883 333 de alegători adică 1/3 din numărul cetățenilor incluși în listele electorale va fi suficient pentru validarea referendumului;

- aproximativ 441 667 de alegători, adică majoritatea cetățenilor care ar participa la referendum este numărul suficient pentru adoptarea deciziei, în cadrul referendumului constituțional.

Pe de altă parte, pentru a adopta o lege constituțională în Parlament, conform art.143 din Constituție, este necesar votul a 2/3 din deputați, sau 67 deputați, ceea ce reprezintă un număr egal cu 1 060 228 de cetățeni;

- numărul necesar pentru a adopta o lege organică, adică 52 de deputați, este egal cu 823 763 de cetățeni;

- numărul de 441 667 de cetățeni, este reprezentat de 28 de deputați, adică mai puțin decât numărul necesar pentru a înainta un proiect de lege constituțională și mult mai puțin decât numărul de deputați necesar pentru a adopta o lege organică. Pentru a înainta un proiect de lege constituțională este necesar de 1/3 din deputați, adică 34 deputați, ceea ce reprezintă 538 614 de cetățeni.

Așadar, dacă facem o paralelă și privim prin prisma procedurii de revizuire a Constituției de către Parlamentul Republicii Moldova, în urma modificărilor Codului electoral efectuate la 18 iunie 2010, procedura de modificare a constituției prin referendumul constituțional a fost asimilată cu votarea legii constituționale în Parlament cu doar 28 de deputați, ceea ce nu oferă legitimitate acestei legi constituționale. Evident că, acest fapt contravine normelor și principiilor dreptului constituțional, precum și reglementărilor în vigoare a Constituției Republicii Moldova.

După cum s-a menționat mai sus, prin hotărîrea sa nr. 57 din 03.11.1999 „Privind interpretarea art.75, art.141 alin.(2) și art.143 din Constituție”, Curtea Constituțională a hotărît că Constituția Republicii Moldova poate fi revizuită numai de către Parlament, direct sau prin declararea de către acesta a unui referendum, în condițiile respectării procedurii prevăzute de art. 66 lit. b), dispozițiilor art. 75, 141, 142 și 143 din Constituție.

Reieșind din cele expuse, considerăm că punctele 65, 67 și 68 din Legea nr.119 din 18 iunie 2010 pentru modificarea și completarea Codului electoral nr.1381-XIII din 21 noiembrie 1997, ce vizează modificarea articolelor 146, 168 și 171 din Codul electoral, contravin spiritului și principiilor generale prevăzute în Constituție, în special articolelor 1 alin. (3) , 2 alin. (1), 7, 38 alin. (1), 39 alin. (1), 60 alin. (1), 60, 72 alin. (1) și (2), 141 - 143 din Constituție.

Totodată, organul legislativ a ignorat, în totalitate Hotărîrea Curții Constituționale nr.57 din 03.11.1999 „Privind interpretarea art.75, art.141 alin.(2) și art.143 din Constituție” care este definitivă și nu poate fi supusă nici unei căi de atac, subminînd, astfel, nu numai principiile statului de drept și democratic, principiul reprezentativității – ca garanție a exercitării suveranității naționale de către poporul Republicii Moldova, dar și a denigrat autoritatea unicului organ al jurisdicției constituționale din țara noastră – Curtea Constituțională.

Având în vedere cele expuse, în temeiul art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 4 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale și art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională,

luând act de importanța deosebită a problemei, impactul social și consecințele grave care ar putea surveni,

SOLICITĂM:

Exercitarea în regim de urgență a controlului constituționalității prevederilor punctelor 65, 67 și 68 din Legea nr.119 din 18 iunie 2010 pentru modificarea și completarea Codului electoral nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997 și declararea acestora drept neconstituționale.

Cu respect,

Deputații în Parlament:

Sfîșit V. Mișin

Postolache M. Postolache

M. E. Tkachuk M. Tkachuk

Goșu O. Reidman

Petrenco Gr.

Bumuc B.C.

I.G. Munteanu