



03 aprilie 2017

MG nr. 6

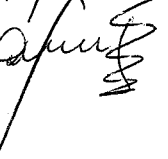
Curtea Constituțională a Republicii Moldova

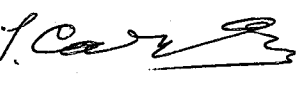
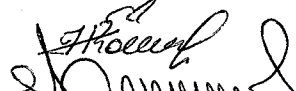
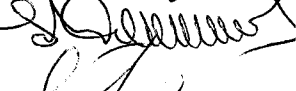
MD: 2004, mun. Chișinău, str. A. Lapușneanu nr. 28

SESIZARE

**privind declararea neconstituționalității
Decretului Președintelui Republicii Moldova privind
desfășurarea referendumului republican
consultativ nr. 105 din 28.03.2017**

Autorii sesizării:

1. Mihai Ghimpu 
2. Alina Zotea 
3. Ion Apostol 
4. Valerian Bejan 
5. Roman Boțan 
6. Lilian Carp 

7. Ion Casian 
8. Vladimir Cernat
9. Petru Cosoi 
10. Iurie Dîrda 
11. Oleg Ogor 
12. Ștefan Vlas 

I. Obiectul sesizării

Conform dispozițiilor art. 25 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. art. 38 alin. (1) lit. g), 39 din Codul jurisdicției constituționale, ce conferă subsemnaților calitatea procedurală de autori ai sesizării și ținând cont de dispozițiile art. 135 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. art. 4 alin. (1) lit. a), 62 lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, subsemnații solicită respectuos controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova privind desfășurarea referendumului republican consultativ asupra unor probleme de interes național nr. 105 din 28.03.2017 (publicat în Monitorul Oficial nr. 92-102 din 31.03.2017) cu următorul conținut dispozitiv:

„Art. 1. - Se fixează, pentru data de 24 septembrie 2017, referendumul republican consultativ asupra unor probleme de interes național.

Art. 2. - Se supun referendumului următoarele întrebări:

„1. Susțineți abrogarea Legii nr. 235 din 3 octombrie 2016 privind emisiunea obligațiunilor de stat în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiunilor de plată derivate din garanțiile de stat nr. 807 din 17 noiembrie 2014 și nr. 101 din 1 aprilie 2015 (privind acoperirea furtului miliardului)?

2. Susțineți acordarea Președintelui Republicii Moldova a drepturilor constituționale suplimentare privind dizolvarea Parlamentului și organizarea alegerilor parlamentare anticipate?

3. Susțineți reducerea numărului de deputați în Parlament de la 101 la 71?

4. Susțineți studierea în instituțiile de învățământ a disciplinei “Istoria Moldovei”?”

Art. 3. - Prezentul decret se remite Comisiei Electorale Centrale pentru asigurarea desfășurării referendumului republican consultativ în conformitate cu Codul electoral.”

II. Expunerea argumentelor aduse în sprijinul sesizării

Din start, precizăm că Legea fundamentală a Republicii Moldova a consacrat instituția referendumului reglementând, pe de o parte, referendumul obligatoriu, decizional, în două situații concrete și anume pentru aprobarea legii de revizuire a Constituției [art. 142 alin. (1)] și pentru demiterea Președintelui suspendat din funcție de către Parlament [art. 89 alin. (3)], pe de altă parte, referendumul consultativ și facultativ într-un singur caz, dar cu o largă posibilitate de aplicare [art. 75].

Referendumul a fost consacrat la nivel constituțional ca modalitate de consultare prin care poporul are posibilitatea de a exercita direct suveranitatea națională, exprimându-și voința cu privire la probleme de interes general sau care au o importanță deosebită în viața statului, întrucât art. 2 alin. (1) din Constituție stipulează că suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, **dar în formele stabilite de Constituție**. Dispozițiile Legii fundamentale nu fac o ierarhie între cele două instrumente de realizare a puterii de stat: organele reprezentative și referendum, acestea neputând fi considerate a avea natură subsidiară una față de cealaltă. Mai mult, **referendumul nu constituie o alternativă pentru democrația parlamentară, iar utilizarea acestuia în mod abuziv poate conduce la subminarea legitimității și a rolului Parlamentului ca organ reprezentativ al poporului**.

Aceasta este rațiunea pentru care atât art. 66 lit. b) și 72 alin. (3) lit. b) din Constituție, cât și art. 150 din Codul electoral, prevede obligația Parlamentului de a transmite un punct de vedere cu privire la organizarea unui referendum, prin adoptarea unei Hotărâri în acest sens, în acord cu **Liniile directoare cu privire la organizarea referendumului, adoptate de Comisia de la Veneția**.

În acest sens, specificăm că Codul de bune practici în materie de referendum, adoptat de Consiliul pentru Alegeri Democratice la cea de-a 19-a reuniune (Veneția, 16 decembrie 2006) și de Comisia de la Veneția la cea de-a 70-a Sesiune Plenară (Veneția, 16-17 martie 2007), în Cap. III art. 1 intitulat „*Preeminența dreptului*” statuează că (cităm): „*A recurge la un referendum implică în mod necesar respectarea ordinii juridice în ansamblu, cu deosebire a regulilor procedurale. În mod special, un*

*referendum nu poate fi organizat dacă nu este prevăzut de Constituție sau de o lege conformă Constituției, de exemplu, dacă textul supus referendumului ține de competența exclusivă a Parlamentului”, iar conform art. 6 al aceluiași capitol, este reglementat „Avizul Parlamentului”, potrivit căruia (cităm): „Atunci când se supune la vot un text la cererea unui segment din electorat sau a unei autorități publice, alta decât Parlamentul, acesta [Parlamentul] **trebuie să își poată da avizul consultativ asupra textului în cauză**. În cazul inițiativelor populare, poate avea dreptul de a opune o contra-propunere față de textul propus, care să fie supusă concomitent votului popular. Trebuie să fie fixat un termen înăuntrul căruia Parlamentul să își dea avizul consultativ; dacă acest termen nu este respectat, textul va fi supus la vot fără avizul Parlamentului”.*

Din raționamentele indicate și până la enunțarea prevederilor concludente din Codul electoral, considerăm necesar de a recurge la o interpretare gramaticală a unor dispoziții constituționale, procedeu de interpretare utilizat de autoritatea de jurisdicție constituțională la apreciere a voinței legiuitorului constituant.

Astfel, art. 88 lit. f) din Constituția Republicii Moldova, în enumerarea atribuțiilor Președintelui enunță că acesta „poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința asupra problemelor de interes național”. În paralel, de competența exclusivă a Parlamentului ține, conform art. 66 lit. b) din Constituție „**declararea referendumului**”.

Precum a fost specificat, la o interpretare textuală a normelor citate [inclusiv art. 2 alin. (1)], se evidențiază faptul că legiuitorul constituant a conferit Președintelui *dreptul de a cere poporului*, în calitate de titular al suveranității naționale exercitarea acesteia în mod indirect, prin expunerea asupra problemelor de interes național, dar în formele stabilite de Constituție. **Exercitarea unui drept, fie și exclusiv, poate fi condiționat sau prescris de respectarea anumitor reguli de drept material și procedural, fiind limitat de anumite condiții relative sau suspensive.** La caz, considerăm că normele constituționale au condiționat exercitarea dreptului Președintelui la inițierea referendumului printr-o **condiție suspensivă** și anume, doar în cazul în care inițiativa este acceptată de Parlament, care conform art. 66 lit. b) este singura autoritate abilitată cu dreptul de a „*declara referendumul*”.

Precum a fost specificat, legiuitorul constituant a conferit autorității legiuitoare, conform art. 72 alin. (3) lit. b) din Constituție, atribuția exclusivă de a dezvolta normele constituționale în partea organizării și desfășurării referendumului prin adoptarea de legi organice în acest sens.

Conform Decretului contestat, Președintele a dispus fixarea, pentru data de 24 septembrie 2017, a referendumului republican cu remiterea acestuia Comisiei Electorale Centrale pentru asigurarea desfășurării acestuia. Art. 150 din Codul electoral, intitulat „*Hotărârea sau decretul cu privire la desfășurarea referendumului republican*”, stipulează expres în alin. (1) **că în termen de 6 luni de la primirea propunerilor de inițiere a referendumului**, Parlamentul adoptă una din următoarele hotărâri:

a) despre declararea referendumului, **care se va desfășura peste cel puțin 60 de zile de la adoptarea hotărârii**;

b) despre respingerea propunerii privind desfășurarea referendumului în cazul când aceasta este formulată de deputați;

c) despre soluționarea problemelor, preconizate a fi supuse referendumului, fără efectuarea ulterioară a acestuia.

Potrivit alin. (2) al aceluiași articol, în hotărârea sau decretul despre desfășurarea referendumului republican se indică data desfășurării lui, denumirea proiectului de lege sau de hotărâre preconizate a fi adoptate, expunându-se textul acestora și/sau conținutul întrebărilor supuse referendumului.

Procedural, cronologia este reglementată și anume, Președintele urma să remită inițiativa (propunerea) către Parlament, care urmează să se expună prin Hotărâre în termen de 6 luni, iar referendumul, în fapt, nu poate fi organizat decât peste 60 de zile de la adoptarea Hotărârii Parlamentului.

Neconstituționalitatea și ilegalitatea Decretului Președintelui, sub aspect procedural, se confirmă prin nerespectarea procedurii prealabile de consultare a Parlamentului, respectiv prin conferirea unui aviz (conform Liniilor directoare cu privire la organizarea referendumului, adoptate de Comisia de la Veneția) sub forma adoptării unei Hotărâri de declarare a referendumului [art. 66 lit. b) din Constituție]], implicit nerespectarea unor termene legale ce rezultă din simplul calcul în coraport cu data intrării în vigoare a Decretului (Monitorul Oficial nr. 92-

102 din 31.03.2017) **ca fiind pretinsa dată pentru desfășurarea referendumului** (24.09.2017- mai puțin de 6 luni).

În fond, la întrebările formulate de Președinte ce urmează a fi expuse în cazul organizării unui referendum, specificăm că acestea sunt neraționale, în parte camuflate sub forma unei inițiative de revizuire a Constituției, prin eludarea altor norme constituționale, inclusiv generatoare de conflicte sociale menite să divizeze societatea pe principii etnice, geopolitice în pofida faptului că, potrivit art. 77 alin. (2) din Constituție, Președintele urmează să reprezinte garantul unității naționale.

Astfel, în partea întrebării formulate ce ține de abrogarea Legii nr. 235 din 03.10.2016 privind emisiunea obligațiunilor de stat, în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiunilor de plată derivate din garanțiile de stat nr. 807 din 17.11.2014 și nr. 101 din 01.04.2015, specificăm că Președintele a înaintat și un proiect de Lege în acest sens. De asemenea, în privința Legii nr. 235 din 03.10.2016 s-a expus și Curtea Constituțională prin Decizia nr. 77 din 12.10.2016.

La caz, art. 147 lit. a) din Codul electoral stipulează expres că **problemele privind impozitele și bugetul nu pot fi supuse referendumului republican**. Legea nr. 235 din 03.10.2016 *reprezintă un act juridic ce a implicat un exercițiu bugetar în vederea asigurării stabilității sistemului financiar național, iar neîndeplinirea obligațiilor la garanțiile legiferate, oricare ar fi fost motivele, ar fi însemnat defaultul tehnic al statului și asumarea unui șir de consecințe grave, precum suspendarea finanțării externe din partea partenerilor externi de dezvoltare, donatorilor și instituțiilor financiare internaționale, scăderea ratingului de țară, decapitalizarea Băncii Naționale a Moldovei, etc.*

Mai mult ca atât, Legea indicată este **un act juridic deja executat**, iar conform Deciziei Curții Constituționale nr. 77 din 12.10.2016, *ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii reglementări, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare.*

De asemenea, inițiativa Președintelui, în sensul Decretului contestat, nu reprezintă altceva decât o tentativă de eludare a altor dispoziții constituționale și anume

al art. 131 alin. (4) din Constituție, care prevede că **orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern, implicit numai după identificarea sursei de finanțare sau acoperire.**

La caz, urmează de ținut cont de faptul că în ipoteza desfășurării referendumului și expunerii poporului pentru abrogarea respectivei legi, Hotărârea adoptată, conform art. 75 alin. (2) din Constituție, ar avea putere juridică supremă.

Din acest considerent, se va crea un conflict juridic constituțional și anume obligativitatea executării unei Hotărâri a poporului, rezultate din desfășurarea referendumului și dispozițiile art. 134 alin. (4) din Constituție, care în expunerile Curții Constituționale reprezintă un garant al securității economice a statului și al echilibrului bugetar.

În alt context, dar în aceeași ordine de idei, menționăm că întrebarea a doua și a treia expusă de Președinte în Decretul contestat și anume acordarea drepturilor constituționale suplimentare privind dizolvarea Parlamentului și organizarea alegerilor parlamentare anticipate, precum și reducerea numărului de deputați în Parlament de la 101 la 71, de asemenea, nu reprezintă altceva decât o forma camuflată de eludare, deja a altor dispoziții constituționale și anume a art. 141-143 din Constituție, ce reglementează instituția revizuirii Constituției, al art. 85 ce stabilește expres temeiurile de dizolvare a Parlamentului, precum și a altor articole din Constituție ce reglementează numărul de deputați, organizarea și funcționarea Parlamentului, exercitarea atribuțiilor reieșind din numărul deputaților, etc. **În opinia autorilor sesizării, anume acordarea împuternicirilor suplimentare de dizolvare a Parlamentului constituie obiectivul urmărit de Președintele în exercițiu ce tinde spre constituirea unui stat autoritar.**

Referitor la inițiativa Președintelui de a consulta poporul în privința susținerii studierii în instituțiile de învățământ a disciplinei „Istoria Moldovei”, autorii sesizării consideră această acțiune o ineptie totală.

Considerând învățământul unul din domeniile prioritare ale statului, legiuitorul constituant a stabilit că reglementarea juridică a acestuia urmează a fi efectuată doar prin Legi organice, conform art. 72 alin. (3) lit. k) din Constituție.

Conform art. 40 alin. (1) din Codul educației, Curriculumul în învățământul general conturează viziunea asupra parcursului educațional, proiectând așteptările societății cu privire la rezultatele scontate ale învățării pentru fiecare disciplină școlară, pe niveluri de învățământ.

Potrivit alin. (2) al aceluiași articol, în învățământul general, Curriculumul național include: cadrul de referință, planul-cadru pentru învățământul primar, gimnazial și liceal, curriculumul pentru educația timpurie, curricula disciplinelor obligatorii și opționale, manualele școlare, ghidurile metodologice și alte resurse de învățare, iar conform alin. (3), structura curriculumului pe discipline școlare este definită în cadrul de referință al Curriculumului național.

Fără a reda conținutul diferitor norme legale și norme metodologice, ținem să precizăm că elaborarea Curriculumului național (inclusiv curricula disciplinelor de studii), reprezintă o activitate științifică complexă, efectuată de savanți, experți și specialiști și se bazează pe principii de politică educațională și de construcție curriculară, situate la confluența factorilor psihologici, pedagogici, epistemologici, socio-economici, istorici, dar nu o problemă pur generatoare de conflicte politice precum o tratează Președintele în exercițiu.

Cu titlu de exemplu, specificăm faptul că, potrivit unor analize internaționale, cu părere de rău, Republica Moldova este situată în topul țărilor cu cel mai înalt consum de alcool per locuitor. În situația în care Președintele, în intenția de a contracara acest fenomen negativ, ar propune la referendum substituirea formulei chimice a alcoolului etilic (C_2H_5OH) cu cea a apei potabile (H_2O), suntem departe de gândul că după petrecerea referendumului, toată populația va consuma apă, în loc de alcool ?!

Exemplu a fost expus nu din considerentul și în tentativa de a limita dreptul poporului de a se expune asupra unor probleme de interes național, dar în sensul de a enunța ineptia Președintelui în exercițiu și de a evidenția caracterul complet demagogic al inițiativei acestuia, or nu pot fi supuse referendumului anumite probleme demonstrate deja științific sub aspect istoric, precum nu poate fi supus referendumului schimbarea cu locul a continentelor de pe harta lumii, prin reamplasarea Republicii Moldova (spre exemplu) pe litoralul oceanului Atlantic?!

Precum a fost specificat în conținutul prezentei sesizări, inițierea unui astfel de referendum de către Președintele în exercițiu, are drept scop generarea unor conflicte sociale menite să divizeze societatea pe principii etnice și geopolitice, având în vedere că potrivit art. 3 al Decretului contestat s-a pus în sarcina Comisiei Electorale Centrale asigurarea desfășurării referendumului republican consultativ în conformitate cu Codul electoral, iar organizarea referendumului implică cheltuieli financiare de aproximativ 70 000 000 lei. Aceste acțiuni, în ansamblu, ar afecta grav unitatea poporului și dreptul de identitate, inclusiv securitatea economică sau financiară a statului, din care motiv și în conformitate cu dispozițiile art. 7¹ alin. (2) lit. f) și g) din Codul jurisdicției constituționale, solicităm Curții Constituționale suspendarea, până la soluționarea în fond a cauzei, a acțiunii dispozițiilor Decretului contestat.

III. Solicitarea autorilor sesizării

În contextul celor expuse și în temeiul normelor invocate, ținând cont de circumstanțele de fapt și de drept expuse, solicităm respectuos Înaltei Curți de Jurisdicție Constituțională:

- 1. Primirea spre examinare și declararea admisibilă a prezentei sesizări;*
- 2. Suspendarea, până la soluționarea în fond a cauzei, a acțiunii Decretului Președintelui Republicii Moldova privind desfășurarea referendumului republican consultativ asupra unor probleme de interes național nr. 105 din 28.03.2017;*
- 3. Fixarea examinării sesizării într-un termen cât mai restrâns posibil;*
- 4. Exercitarea controlului constituționalității și declararea neconstituțională a Decretului Președintelui Republicii Moldova privind desfășurarea referendumului republican consultativ asupra unor probleme de interes național nr. 105 din 28.03.2017.*