



Republica Moldova

Curtea Constituțională

HOTĂRÎRE

*pentru interpretarea prevederilor art.78
din Constituția Republicii Moldova*

nr. 17 din 20 septembrie 2011

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

| | |
|-------------------------|----------------------------------|
| Dumitru PULBERE | - președinte, judecător-raportor |
| Victor PUȘCAȘ | - judecător |
| Petru RAILEAN | - judecător |
| Elena SAFALERU | - judecător |
| Valeria ȘTERBET | - judecător |
| Alexandru TĂNASE | - judecător |

grefier – Dina Musteața, cu participarea autorilor sesizării, Mihai Ghimpu, Tudor Deliu, deputați în Parlament, reprezentantului permanent al Parlamentului la Curtea Constituțională, Ion Creangă, reprezentantului Parlamentului, Victor Popa, reprezentantului permanent al Guvernului la Curtea Constituțională, Oleg Efrim, conducându-se de prevederile art.135 alin.(1) lit.b) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.b) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.b) și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul privind interpretarea art.78 din Constituția Republicii Moldova.

Drept temei pentru examinarea cauzei a servit sesizarea deputaților în Parlament Mihai Ghimpu, Tudor Deliu și Raisa Apolschii, depusă la 6 aprilie 2011, în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 6 iunie 2011 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond și înscrisă în ordinea de zi.

Examinând materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor, argumentele expuse de participanții la proces,

Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

1. În sesizarea depusă la 6 aprilie 2011 se solicită interpretarea prevederilor cuprinse în art.78 din Constituție prin elucidarea următoarelor aspecte:

- poate fi dizolvat Parlamentul repetat pentru același motiv: nealegerea Președintelui Republicii Moldova?

- se aplică repetat procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova prevăzută în art.78 din Constituție după alegerea anticipată a noului Parlament, precedentul fiind dizolvat în legătură cu imposibilitatea alegerii șefului statului ?

- poate dezvolta Parlamentul prin lege organică un mecanism care ar instituționaliza o procedură ce ar asigura alegerea șefului statului și nu ar admite dizolvarea repetată a Parlamentului?

Drept temei pentru sesizare, după cum rezultă din conținutul acesteia, a servit imposibilitatea alegerii Președintelui Republicii Moldova în condițiile stipulate de art.78 din Constituție, cu votul a 3/5 din numărul deputaților aleși. Autorii consideră că soluția acestei probleme, care este de ordin politico-juridic, poate fi identificată prin interpretarea prevederilor constituționale ale art.78.

Autorii solicită ca în procesul interpretării prevederilor constituționale ale art.78 să se ia în considerație următoarele:

Circumstanțele pe care se întemeiază sesizarea sînt generate de modificările operate în art.78 din Constituție prin Legea nr.1115 din 5 iulie 2000, proiectul căreia, avizat de Curtea Constituțională, prevedea alegerea Președintelui Republicii Moldova cu majoritatea voturilor deputaților aleși, prin amendamentele deputaților acest prag însă a fost ridicat la 3/5.

Imposibilitatea formării majorității parlamentare necesare pentru alegerea Președintelui Republicii a creat o situație cînd funcția de Președinte interimar poate fi exercitată nelimitat, făcînd posibilă dizolvarea repetată a Parlamentului.

2. Art. 134 din Constituție consacră statutul Curții Constituționale, desemnînd-o ca unica autoritate de jurisdicție constituțională, independentă de orice altă autoritate publică, care se supune numai Constituției, avînd obligația de a garanta supremația ei prin atribuțiile statuate în art.135 alin.(1) din Constituție.

Potrivit art.135 alin.(1) lit.b) din Legea Fundamentală, atribuția de interpretare a Constituției aparține exclusiv autorității de jurisdicție constituțională și rezidă în stabilirea voinței autentice a legislatorului, a sensului exact și deplin al normelor constituționale și a aplicării lor corecte în spațiu și în timp.

Curtea observă că dispozițiile art.78 din Constituție au fost interpretate sub diferite aspecte în jurisprudența sa anterioară statuată prin hotărîrile nr.39 din 04.12.2000¹, nr.43 din 14.12.2000², nr.45 din 18.12.2000³, nr.4 din 26.12.2000⁴, nr.5 din 16.03.2010⁵.

Pentru aceste considerente în continuare Curtea se va referi doar la aspectele care nu au fost elucidate în hotărîrile sale anterioare în raport cu întrebările formulate în sesizare.

¹ M.O., 2000, nr.152-153, art.42

² M.O., 2000, nr.163-165, art.47

³ M.O., 2000, nr.163-165, art.48

⁴ M.O., 2000, nr.163-165, art.49

⁵ M.O., 2010, nr.39-40, art.5

3. Interpretarea Constituției reprezintă unul din mijloacele prin care Curtea Constituțională garantează supremația Legii Supreme, asigurând unitatea dintre litera și spiritul ei.

Prin dispozițiile art.1 alin.(3) Constituția stabilește că 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.

Art.5 alin.(1) din Constituție statuează că democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și totalitarismul.

Potrivit art.7, Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Prevederile Constituției se află într-o strînsă legătură logico-juridică, interpretarea sensului exact al dispozițiilor constituționale și a aplicabilității lor urmează a fi exercitată cu respectarea principiului unității materiei constituționale.

Curtea apreciază că problemele abordate în sesizare urmează a fi elucidate prin prisma principiilor de bază ale Legii Fundamentale, a prevederilor constituționale cuprinse în art.72 alin.(2), art.85 alin.(3) și alin.(4), art.90, precum și a jurisprudenței anterioare privind interpretarea art.78 din Constituție.

4. Articolul 2 din Constituție statuează că suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție. Potrivit art.60 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova. Odată cu învestirea sa Parlamentul are obligația de a forma organele statale pentru a asigura principiul separației puterilor, consacrat de art.6 din Constituție. Una din obligațiile fundamentale ale Parlamentului constituie alegerea Președintelui Republicii Moldova.

Instituția Președintelui Republicii Moldova este reglementată în capitolul V din Constituție, alegerea Președintelui face obiectul art.78 din Constituție, pe care capitolul îl include.

Curtea relevă că Legea Supremă stipulează mai multe circumstanțe care pot declanșa desfășurarea alegerilor prezidențiale (alin.(1)-(3) art.90).

Potrivit alin.(3) al art.78, este ales în funcția de Președinte candidatul care a obținut votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși.

Prevederile ce urmează ale alin.(3)-(4) art.78 descriu circumstanțele care condiționează organizarea și desfășurarea turului doi de scrutin și a alegerilor repetate: „Dacă nici un candidat nu a întrunit numărul necesar de voturi, se organizează al doilea tur de scrutin între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului descrescător de voturi obținute în primul tur. Dacă și în turul al doilea nici un candidat nu va întruni numărul necesar de voturi, se organizează alegeri repetate.”

În acest context Curtea reține că, indiferent de circumstanțele care au determinat desfășurarea alegerilor parlamentare (expirarea mandatului sau dizolvarea), Parlamentul, intrînd în exercițiul funcției, are obligația de a se subordona Constituției și, pentru asigurarea continuității puterii prezidențiale, de a desfășura alegerea șefului statului în conformitate cu prevederile art.78 din Constituție.

Prin urmare, dispozițiile art.78 din Constituție se aplică integral și în cazul Parlamentului investit în cadrul alegerilor anticipate, dacă precedentul Parlament a fost dizolvat în legătură cu nealegerea șefului statului.

În cazul eșuării alegerii Președintelui Republicii Moldova dizolvarea Parlamentului este iminentă, întrucât dispozițiile alin.(5) al art.78 comportă caracter imperativ.

Anterior, în același sens, Curtea a statuat că art.78 alin.(5) din Constituție prevede expres că Președintele în exercițiu dizolvă Parlamentul dacă Președintele Republicii Moldova nu a fost ales și după alegerile repetate. Curtea a recunoscut drept circumstanțe care justifică dizolvarea Parlamentului neparticiparea la alegerea șefului statului a majorității parlamentare, care constituie 61 de deputați conform Constituției (Avizul nr.4 din 26.12.2010).

În Hotărârea nr.45 din 18.12.2000 pentru interpretarea prevederilor alin.(3) și alin.(5) ale art.78 din Constituție Curtea Constituțională a arătat că art.78 alin.(5) prevede dizolvarea Parlamentului și stabilirea datei pentru alegerea noului Parlament în cazul nealegerii șefului statului după desfășurarea alegerilor repetate.

Referindu-se la dizolvarea Parlamentului, în Hotărârea nr.5 din 16.03.2010 Curtea a reținut că art.78 alin.(5) din Constituție stipulează că, dacă și după alegerile repetate Președintele Republicii Moldova nu va fi ales, Președintele în exercițiu *dizolvă* Parlamentul și stabilește data alegerilor în noul Parlament. Această dispoziție constituțională a fost *preluată* în art.10 alin.(2) din Legea organică cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova.

Curtea a subliniat că prin dispoziția cuprinsă în alin.(5) art.78 din Constituție se urmărește asigurarea funcționalității organelor constituționale ale statului. Având în vedere principiul unității materiei constituționale, obligația Președintelui în exercițiu de a dizolva Parlamentul, conform prevederilor art.78 alin.(5) din Constituție, este necesar a fi realizată cu respectarea prevederilor art.85 alin.(3) din Constituție, potrivit căruia în cursul unui an Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată.

Curtea a reținut că din dispozițiile art.78 alin.(5) din Constituție, coroborate cu norma constituțională a art.85 alin.(3) și cu prevederea art.10 alin.(3) din Legea cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova, rezultă cu certitudine că după expirarea unui an de la data ultimei dizolvări a Parlamentului, dar nu mai devreme, Președintele în exercițiu, în baza avizului Curții Constituționale privind constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului, adoptat, la sesizare, în conformitate cu art.135 alin.(1) lit.f) din Constituție, are obligația de a emite decretul privind dizolvarea Parlamentului și stabilirea datei alegerilor anticipate în termenele prevăzute de art.76 alin.(3) din Codul electoral.

Soluțiile adoptate de Curtea Constituțională în hotărârile enunțate mai sus, precum și considerentele pe care s-au întemeiat, sînt valabile și pentru prezenta cauză.

Astfel, Curtea subliniază că, în conformitate cu prevederile art.78 alin.(5) din Constituție, Președintele este obligat să dizolve Parlamentul ori de cîte ori nu este ales Președintele Republicii Moldova, inclusiv în cazul Parlamentului investit în cadrul alegerilor anticipate ca urmare a dizolvării Parlamentului precedent în legătură cu nealegerea șefului statului.

În contextul conținutului sesizării referitor la exercitarea nelimitată a interimatului funcției de Președinte, Curtea relevă că Legea Supremă reglementează expres termenul în care Parlamentul are obligația de a organiza alegerea șefului statului în caz de vacanță a funcției. Astfel, art.90 alin.(4) din Constituție statuează că în termen de 2 luni de la data la care a intervenit vacanța funcției de Președinte al Republicii Moldova se vor organiza, în conformitate cu legea, alegeri pentru un nou Președinte.

În Hotărîrea nr.2 din 08.02.2011 pentru interpretarea art.90 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova⁶ Curtea a menționat că „termenul privind desfășurarea alegerilor prezidențiale în cadrul perioadei de exercitare a interimatului funcției de Președinte ține de procedura cu privire la alegerea Președintelui, Parlamentul, în conformitate cu alin.(6) art.78 din Constituție, avînd deplină putere de a reglementa această problemă prin lege, respectînd principiile constituționale.” În contextul acestor enunțuri Curtea reține că nereglementarea de către Parlament a termenului de desfășurare a alegerilor prezidențiale în cadrul exercitării interimatului funcției de Președinte, inclusiv în cadrul interimatului succesiv, nu presupune nerealizarea de către Președinte a dispoziției constituționale privind dizolvarea Parlamentului după un an de la ultima dizolvare în cazul în care nu este ales șeful statului.

Referitor la argumentul invocat în sesizare privind imposibilitatea formării majorității parlamentare necesare pentru alegerea Președintelui Republicii, care a și determinat nedeșfășurarea procedurii de alegere a șefului statului, deputații fiind conștienți că alegerile vor eșua, Curtea readuce în atenția Parlamentului Avizul nr.4 din 26.12.2000, în care a apreciat că neparticiparea deputaților la alegerea șefului statului constituie nu numai o încălcare a art.84 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului, dar și o încălcare a art.68 alin.(1) din Constituție, care stipulează expres că în exercitarea mandatului deputații în Parlament trebuie să acționeze numai în serviciul poporului. Curtea a subliniat că dreptul constituțional al Președintelui de a dizolva Parlamentul în asemenea circumstanțe reprezintă o modalitate de a reacționa la obstrucționarea alegerilor prezidențiale repetate. În acest caz, șeful statului nu numai că este în drept să dizolve Parlamentul, dar, potrivit Legii Supreme, are obligația de a proceda astfel.

Astfel, Curtea relevă că, în sensul dispozițiilor alineatului (5) al articolului 78 din Constituție, șeful statului este obligat să dizolve Parlamentul în condițiile prevăzute de Constituție ori de câte ori nu este ales Președintele Republicii Moldova.

5. Constituția are o valoare juridică superioară față de orice lege și alte acte juridice (art.7). Poziția dominantă a Legii Supreme nu are relevanță numai în raport cu celelalte acte normative. În Constituție își găsește expresie voința superioară a poporului privind obiectivele și mijloacele de exercitare a puterii politice.

Legea Supremă stabilește principalele instrumente de guvernare, autoritățile care îndeplinesc guvernarea și raporturile între acestea, consacră drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale cetățenești, reprezintă temeiul fundamental și garanția esențială a ordinii de drept în stat. Activitatea organelor statale, a instituțiilor și organizațiilor, a funcționarilor publici, a cetățenilor, activitatea politică în general și a unor forțe politice în special trebuie să se conformeze dispozițiilor constituționale.

⁶ M.O., 2011, nr.34, art.4

Cu referire la dezvoltarea prin lege organică a unui mecanism privind instituționalizarea unei proceduri ce ar asigura alegerea șefului statului și nu ar admite dizolvarea repetată a Parlamentului, Curtea menționează următoarele.

Importanța și rolul Constituției, ca așezămînt suprem de drept în stat, impun o procedură riguroasă de adoptare, implicit, de revizuire a Constituției.

Titlul VI din Legea Supremă reglementează expres procedura de revizuire a Constituției, stabilind subiecții cu drept de inițiere a revizuirii, limitele revizuirii și ordinea adoptării legii privind modificarea Constituției.

Reglementarea expresă a procedurii de revizuire și completare a Constituției presupune evitarea intervențiilor în normele constituționale în funcție de situație.

Alineatele (3) – (4) ale art.78 din Constituție, supuse unei analize textuale, denotă că ele conțin atât prevederi de drept material (de substanță), cât și prevederi de drept procedural. Astfel, alin.(3) al art.78, potrivit căruia „este ales candidatul care a obținut votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși”, stabilește majoritatea necesară pentru alegerea șefului statului. După conținut, această prevedere este de substanță, deoarece stipulează condiția esențială pentru validarea șefului statului, și indiferent de etapele pe care le implică votarea propriu-zisă, reglementată de prevederile ulterioare, este obligatorie pentru Parlament.

Dispoziția constituțională care consacră expres majoritatea necesară pentru alegerea Președintelui, fiind fundamentală pentru validarea alegerilor, nu poate fi ignorată în nici o situație. Respectarea acesteia este obligatorie și în cazul survenirii unei situații noi (alegerile parlamentare desfășurate în urma dizolvării Parlamentului din cauza eșuării alegerii Președintelui)⁷.

Dispozițiile constituționale ulterioare cuprinse în alin.(3)-(4) ale art.78, fiind de drept procedural, oferă soluția în care poate fi realizată dispoziția constituțională anterioară, fără a face distincție între alegerile parlamentare ordinare sau anticipate și circumstanțele care le-au cauzat. Prin urmare, cerința constituțională privind alegerea șefului statului cu 3/5 de voturi este executorie pentru orice Parlament, indiferent dacă a fost ales în cadrul scrutinului ordinar sau anticipat, și nu depinde de numărul de etape pe care Parlamentul le parcurge, descrise în alin.(3)-(4), constituind un criteriu fundamental în vederea validării alegerilor.

Art.78 alin.(6) stipulează că procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova este stabilită prin lege organică.

Curtea reiterează că pentru executarea dispozițiilor art.78 alin.(6) din Constituție, la 22 septembrie 2000 Parlamentul a adoptat Legea organică nr.1234-XIV „Cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova”.

În art.9 al Legii nr.1234 legislatorul a reglementat desfășurarea alegerilor ordinare (turul întâi și turul doi). Potrivit prevederilor art.10 al legii enunțate, alegerile repetate au loc în cel mult 30 de zile de la ultimele alegeri ordinare în care nu a fost ales Președintele Republicii Moldova. Legislatorul este în drept să dezvolte prin lege organică procedura și etapele desfășurării alegerilor repetate, modalitatea de desemnare a candidaților și numărul lor, posibilitatea desemnării candidaților noi, reluarea alegerilor repetate ș.a. Dispozițiile legii organice însă trebuie să fie în strictă

⁷ Avizul Comisiei de la Veneția din 17-18 iunie 2011 (CDL-AD(2011)014), pct.32

concordanță cu principiile constituționale, să nu aducă atingere dispoziției constituționale de substanță cuprinsă în alin.(3) art.78 din Constituție, care prevede alegerea șefului statului cu votul a 3/5 din numărul deputaților aleși.

Pornind de la principiul supremației Constituției, legiuitorul a stabilit o anumită ierarhie a actelor normative, în vârful căreia a așezat Legea Supremă, urmată de legile constituționale, legile organice, legile ordinare (art.7, art.72 din Constituție). Legile organice nu pot contrazice Constituția. Prin urmare, este inadmisibil ca o lege organică să devieze de la prevederea constituțională de substanță, care consacră majoritatea de 3/5 de voturi necesare pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova.

Avînd în vedere enunțurile anterioare, Curtea reține că modificarea majorității necesare pentru alegerea Președintelui țării se poate efectua doar prin lege constituțională, care trebuie să se încadreze în ordinea constituțională existentă, respectîndu-se procedura prevăzută de Titlul VI din Legea Supremă.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.135 alin.(1) lit.b), art.140 din Constituție, conducîndu-se de prevederile art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.62 lit.b) și art.68 din Codul jurisdicției constituționale,

Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E :

1. În sensul dispozițiilor alineatului (5) al articolului 78 din Constituție, șeful statului este obligat să dizolve Parlamentul ori de cîte ori nu este ales Președintele Republicii Moldova în condițiile prevăzute de Constituție.

2. Dispozițiile articolului 78 din Constituție se aplică integral și în cazul Parlamentului investit în cadrul alegerilor anticipate, dacă precedentul Parlament a fost dizolvat în legătură cu nealegerea șefului statului.

3. În sensul dispozițiilor alineatului (6) al articolului 78 din Constituție, Parlamentul este în drept să dezvolte în Legea cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova un mecanism adecvat referitor la alegerile repetate, cu condiția respectării principiilor constituționale.

Avînd în vedere principiul supremației Constituției, Parlamentul nu poate institui prin lege organică o altă majoritate pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova în cazul dizolvării multiple a Parlamentului cauzată de eșuarea alegerii Președintelui, prin care s-ar aduce atingere prevederilor alineatului (3) al articolului 78 din Constituție.

4. Prezenta hotărîre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în „*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*”.

Președinte

Dumitru PULBERE

*Chișinău,
20 septembrie 2011, nr.17
Dosarul nr.9b/2011*

OPINIE SEPARATĂ

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

Prin Hotărârea nr.17 din 20 septembrie 2011 Curtea Constituțională a interpretat dispozițiile articolului 78 din Constituție în sensul că, ori de câte ori Președintele Republicii Moldova nu este ales, Președintele va dizolva Parlamentul, dispozițiile art.78 se aplică integral și în cazul Parlamentului ales în cadrul scrutinului anticipat, desfășurat ca urmare a nealegerii șefului statului, și că Parlamentul, în cazul dizolvării sale multiple, nu este în drept să reglementeze prin lege o altă majoritate pentru alegerea Președintelui.

Curtea Constituțională a decis să supună art.78 din Constituție unei interpretări strict textuale. În opinia mea, Curtea nu a ținut cont de esența întrebărilor formulate în sesizare, precum nici de situația de drept generată de aplicarea normei supuse interpretării, și nu a operat cu toate metodele de interpretare cunoscute în doctrină. În consecință, Curtea nu a oferit un răspuns la toate problemele ridicate în sesizare.

1. Consider că prevederile art.78 din Constituție trebuiau supuse nu doar interpretării textuale, ci și interpretării funcționale. Dând o interpretare textuală, Curtea nu a dezvăluit pe deplin sensul logico-gramatical al prevederilor art.78, nu a analizat stilul constituantei și forma expunerii normative și nu a ținut cont de principiile aplicabile procedurilor electorale general recunoscute.

Analizând doar textul dispozițiilor art.78, am ajuns la concluzia că acesta permite Parlamentului să reglementeze prin Legea cu privire la procedura de alegere a Președintelui⁸ o altă majoritate pentru alegerea Președintelui după desfășurarea primului tur în condițiile prevăzute de Legea Supremă.

Potrivit alin.(3) art.78 din Constituție: „Este ales candidatul care a obținut votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși.” Această normă, nefiind o normă separată, reglementează procedura alegerii Președintelui în primul tur și nu prevede obligativitatea alegerii Președintelui cu 3/5 în orice circumstanțe și proceduri electorale. Această concluzie capătă contururi certe și comprehensibilitate datorită prevederii ulterioare, ce reglementează consecințele nealegerii Președintelui în primul tur: „Dacă nici un candidat nu a întrunit numărul necesar de voturi, se organizează al doilea tur de scrutin între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului descrescător de voturi obținute în primul tur”. Prevederea citată stabilește tipul scrutinului – majoritar în două tururi. Conform principiilor electorale, practicii internaționale și naționale (aplicabile în cazul alegerilor pentru funcția de primar, iar până în 2000, și de Președinte), în acest tip de scrutin, al doilea tur permite alegerea candidatului cu o majoritate mai mică decât în primul tur. Turul doi are rolul de a debloca situația când nu se poate realiza majoritatea de voturi reglementată de Constituție pentru turul întâi. Altfel turul doi n-ar avea nici un sens.

⁸ M.O., 2000, nr.139-140, art.996

Numărul de voturi necesar pentru alegerea Președintelui în turul doi este stabilit în următoarea normă separată - alin.(4) art.78 din Constituție: „Dacă și în turul al doilea nici un candidat nu va întruni numărul necesar de voturi, se organizează alegeri repetate.” Sintagma „**numărul necesar de voturi**” din acest alineat nu este corelată cu termenul „**3/5**” din norma anterioară. Concretizarea „numărului necesar de voturi” cade sub incidența alin. (6) art.78 din Constituție.

Această concluzie decurge de asemenea și din analiza stilului și formei de expunere a textului constituțional. Dacă o normă constituțională impune comportamentul stabilit cu precizie în altă normă sau în alineatul precedent, se face trimitere la această normă. De exemplu: a) „De la prevederile alineatului (1) se poate deroga...” din alin.(2) art.29 și alin.(2) art.30 din Constituție; b) „Prevederile alineatului (2) nu admit...” din alin.(3) art.54 al Constituției; c) „...în cazul alineatului (1)” din alin.(2) art.103 al Constituției; d) „...a fost votată în condițiile articolului 106...” din alin.(2) art.106¹ al Constituției ș.a. Multitudinea exemplurilor denotă logica expunerii normative a constituantei în cazuri similare.

Mai mult ca atât, în toate cazurile când se utilizează cuvântul „necesar”: art.21, art.30, art.47, art.49, art.50, art.54 și art.72, Constituția impune legiuitorului condiția de a dezvolta comportamentul necesar prin lege.

Din aceste considerente, dacă Legea Supremă ar fi impus și pentru turul doi aceeași majoritate calificată de 3/5, conform stilului de expunere al constituantei, norma ar fi fost formulată astfel: „Dacă și în turul al doilea nici un candidat nu va întruni **numărul de voturi prevăzut la alineatul (3)**, se organizează alegeri repetate”.

Așadar, sintagma „numărul necesar de voturi” din alin.(4), analizată prin prisma alin.(6): „Procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova este stabilită prin lege organică.”, permite legiuitorului să reglementeze prin Legea nr.1234 alegerea șefului statului în turul doi cu o altă majoritate de voturi, aceasta fiind o procedură cu finalitate logică.

Conform logicii construcției constituționale, într-o republică parlamentară, unde statutul Președintelui este net inferior statutului Guvernului, alegerea Președintelui cu o majoritate calificată ce depășește numărul de voturi necesar pentru investirea Guvernului nu este justificată. Or, dacă persoana care candidează la președinție nu întrunește majoritatea necesară de voturi, Parlamentul nu poate investi nici Guvernul, și deci dizolvarea Parlamentului nu mai trezește nici un fel de rezerve.

În baza celor expuse, prima propoziție a alin.(3) art.78 din Constituție nicidecum nu constituie o normă de principiu de la care nu se poate deroga (Curtea a operat cu noțiunea „normă de substanță”, pe care nu am găsit-o în doctrină), ea fiind o normă procedurală, iar interpretarea exclusiv textuală a art.78 din Constituție nu este suficientă pentru expunerea clară a sensului normei și a intenției originare a constituantei.

2. Potrivit rațiunii lor instituționale, curțile constituționale au un statut specific, politico-juridic, avînd menirea de a soluționa litigiile de drept apărute între membrii societății, și în special între actorii politici, referitor la cele mai importante probleme ale societății, bazîndu-se pe principiile statuate în Legea Fundamentală.

Constituția, la rîndul său, trebuie să corespundă exigențelor tehnicii legislative: claritate, previzibilitate, predictibilitate și accesibilitate. Scopul primordial al

dispozițiilor constituționale constă în garantarea stabilității politice și asigurarea funcționalității instituțiilor juridice. Constituția trebuie să reglementeze într-o manieră omogenă, asigurând legătura logico-juridică între dispoziții și formînd instituții juridice cu o structură complexă, să prevadă elemente ce disting particularitățile acestor instituții.

În cazul în care aceste exigențe aparent nu sînt realizate, între actorii politici apărînd disensiuni în legătură cu perceperea normelor constituționale, trebuie să intervină instanța de jurisdicție constituțională prin interpretarea cazuală sau oficială a dispozițiilor constituționale. Or, pentru a putea contracara intențiile unor clase politice de a-și stabili reguli mai comode de guvernare, trebuie să existe reguli foarte rigide de revizuire a Constituției. Această rigiditate însă poate duce la stagnarea dreptului și a societății în ansamblu.

În dreptul constituțional comparat cu referire la interpretarea Constituției s-a afirmat teoria „arborelui viu”. Conform acestei teorii, Constituția este indisolubil legată de viața omului și, spre deosebire de lege, trebuie interpretată larg și progresiv, conform noilor realități sociale, fără exagerarea trecutului. Dacă în cei peste 200 de ani cele mai vechi constituții din lume ar fi fost interpretate doar textual, statele respective ar fi rămas la nivelul relațiilor sociale existente la momentul adoptării acestor constituții.

Curtea Constituțională a Republicii Moldova, înțelegînd responsabilitatea ce-i revine în depășirea crizei legate de perceperea neunivocă a art.78 din Constituție de către actorii politici, trebuia să supună prevederile art.78 din Constituție unei interpretări funcționale și progresive, dar nu textuale și limitative.

Evitînd interpretarea funcțională, Curtea Constituțională a ignorat opinia Comisiei de la Veneția expusă în Memoriul *amicus curiae* (înregistrat cu nr.205 din 22.06.2011): „Avînd în vedere incapacitatea Parlamentului de a alege un candidat prin stabilirea unui compromis și astfel evitarea continuării crizei, poate fi oportun să se revină la interpretarea funcțională a Constituției”. Mai mult ca atît, Curtea Constituțională a citat în hotărîre un text din această opinie amicală care nu reflectă pozițiile de bază ale Comisiei de la Veneția.

Curtea a evitat să aplice metoda istorică, ignorînd faptul că în anul 2000 inițiatorii proiectului de lege de revizuire a Constituției au propus alegerea Președintelui cu votul majorității deputaților aleși, însă Parlamentul a modificat logica și spiritul întregului proiect de lege avizat de Curtea Constituțională.

Curtea a evitat să opereze la interpretarea normelor cu metoda teleologică, una din cele mai importante metode, care se bazează pe finalitatea normei interpretate și solicită creativitatea interpretului.

Interpretarea textuală nu este unicul instrument la care ar fi putut recurge Curtea Constituțională în soluționarea litigiului constituțional.

Instrumentul de bază trebuia să fie interpretarea funcțională, deoarece ea presupune perceperea Constituției ca un arbore viu prin aprecierea funcționalității sociale a normelor constituționale și a instituțiilor create de ea. Obiectivul specific al articolului 78 este asigurarea funcționării eficiente a organelor constituționale. Curtea trebuia să identifice în sensul prevederilor art.78 limitele care nu permit desfășurarea de scrutine succesive (atît prezidențiale, cît și parlamentare) pentru a preveni abuzurile

legate de dizolvarea repetată a Parlamentului și a oferi garanția necesară unei stabilități politice în țară.

Anterior, observînd deficiențele constituționale și legale legate de procedura alegerii Președintelui, Curtea Constituțională, în Avizul nr.1 din 29.04.2010⁹, a menționat: „În opinia Curții Constituționale, dizolvarea Parlamentului și desfășurarea alegerilor repetate la intervale scurte de timp constituie factori care destabilizează situația politică și perturbă activitatea legislativului, creează dificultăți în realizarea dialogului politic.”

3. Interpretarea funcțională, bazată pe metoda teleologică, ar fi relevat faptul că Legea Supremă formează un întreg, aflat într-o legătură logico-juridică indisolubilă. Constituția consacră o diviziune tripartită a funcțiilor statului (legislativă, executivă și judecătorească), care este un principiu fundamental de organizare a statului. Astfel, textul constituțional reflectă imaginea statului ca o structură de organe, între care și Președintele. Prin urmare, pornind de la spiritul Constituției, trebuie să se asigure funcționalitatea tuturor instituțiilor statului, respectarea strictă a principiilor și valorilor supreme, reprezentînd în mod practic testul eficacității Constituției ca act fundamental al unui stat de drept.

Pentru cazul în care Parlamentul nu poate alege șeful statului, constituanta legislativă a prevăzut la articolul 78 din Constituție dizolvarea Parlamentului, care operează atît ca sancțiune – pentru incapacitate, cît și ca mecanism de deblocare instituțională – prin oferirea posibilității noului Parlament de a alege și asigura funcționarea instituției Președintelui.

Reglementînd modul de organizare și funcționare a instituției șefului statului în Republica Moldova, constituanta legislativă a prevăzut și unele situații excepționale, determinate de încetarea înainte de termen a mandatului Președintelui. Pentru realizarea principiului continuității puterii, ea a statuat, după analogie cu alte funcții publice, vacanța funcției și interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova. Astfel, în situațiile în care survine vacanța funcției se instituie interimatul funcției, care reprezintă o perioadă de timp în care funcția vacantă este exercitată de o altă persoană decît titularul funcției.

Pe de altă parte, aplicarea articolului 78 din Constituție a creat o situație fără precedent, cînd, prin posibilitatea dizolvării multiple a Parlamentului, funcția de Președinte interimar poate fi exercitată nelimitat. Interimatul, precum și interimatul interimatului funcției de Președinte, a consumat deja aproape jumătate din mandatul unui Președinte.

Opțiunile politice din societate, cristalizate în ultimii ani, corelate cu experiența anterioară, precum și diverse studii sociologice, arată că o perioadă de timp raportul de forțe se va menține, prin urmare, dificultățile legate de alegerea Președintelui în viitorul Parlament sînt inevitabile.

În acest context, Curtea trebuia să se sprijine pe jurisprudența sa anterioară, prin care au fost interpretate, sub diferite aspecte, prevederile art.80 alin. (1), (2) și (4), art. 90 alin.(1) și (2), art. 91 din Constituție.

⁹ M.O., 2010, nr.70-71, art.11

Astfel, în Hotărîrea nr.43 din 14 decembrie 2000 privind interpretarea dispozițiilor art. 80 alin.(1) și alin.(2), art.90 și art.91 din Constituție¹⁰ Curtea a relevat că: „...instituirea interimatului funcției de Președinte al Republicii Moldova urmărește asigurarea continuității exercitării funcției șefului statului...”.

În Hotărîrea nr.18 din 27 octombrie 2009 privind interpretarea dispozițiilor art.90 alin.(1) și alin.(2), art.91 și art.135 alin.(1) lit.f) din Constituția Republicii Moldova¹¹ Curtea a subliniat că: „...funcția de Președinte interimar al Republicii Moldova (exercitată de Președintele Parlamentului sau Primul-ministru) este o funcție provizorie...”.

În aceeași ordine de idei, prin Hotărîrea nr.18 din 3 august 2010 privind interpretarea art. 80 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova¹², Curtea a conchis că: „Interimatul funcției de Președinte constituie o excepție de la regula generală privind alegerea și exercitarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova. ... Mandatul Președintelui se exercită ca urmare a voinței Parlamentului, organul reprezentativ suprem al poporului, iar interimatul se asigură în baza prevederilor constituționale cuprinse în art.91 corelate cu art.90 alin.(1). ... Dispozițiile constituționale enunțate exclud egalarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova cu interimatul acestei funcții, prin care se asigură continuitatea exercitării atribuțiilor șefului statului ...”.

Diferența dintre Președinte și Președintele interimar poate fi dedusă și din condițiile stabilite pentru alegerea acestora. Astfel, dacă la funcția de Președinte pot candida cetățeni cu drept de vot care au împlinit 40 de ani, au locuit sau locuiesc permanent pe teritoriul Republicii Moldova nu mai puțin de 10 ani și posedă limba de stat, pentru candidatul care va asigura interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova Constituția nu prevede astfel de condiții, ceea ce, de asemenea, denotă statutul diferit al titularului acestei funcții.

Prin urmare, mecanismul stipulat de articolul 78 din Constituție, menit să asigure funcționalitatea instituțiilor statului, în circumstanțele actuale s-a dovedit a fi inefficient. Astfel, incapacitatea Parlamentului de a alege Președintele a condus la un impas politic și instituțional. Din 2000 și pînă în prezent, la alineatele (4) și (5) ale articolului 78 din Constituție, conceput ca un mecanism excepțional, s-a recurs mai des decît la mecanismele ordinare, fiind organizate 3 scrutine parlamentare anticipate, dintre care 2 numai pe parcursul ultimilor 2 ani, perioadă în care Parlamentul nu a reușit să aleagă șeful statului după 4 încercări.

Este evident că normele și spiritul Constituției urmăresc perpetuarea exercitării puterii de către instituțiile statului, constituite în conformitate cu prevederile Constituției, iar situațiile provizorii, precum interimatul, menite să evite crearea vidului de putere și să asigure organizarea alegerilor noului Președinte, trebuie să fie înlăturate.

Prin urmare, Parlamentul, avînd obligația și responsabilitatea de a organiza și desfășura alegerile prezidențiale, trebuie să reglementeze clar procedurile ce necesită a fi operate în cazul apariției diferitelor situații juridice, urmînd să asigure finalitatea logică a acestor procese.

¹⁰M.O., 2000, nr.163-165, art.47

¹¹ M.O., 2009, nr.160-161, art.20

¹² M.O., 2010, nr.141-144, art.19

Totodată, situația în care are loc contopirea funcției de Președinte al Parlamentului, exponent al puterii legislative, cu cea de Președinte al statului, în principiu parte a puterii executive, pentru o perioadă de timp ce depășește jumătate din mandatul ordinar al unui Președinte de stat, în mod evident, depășește intenția constituantei și nu este compatibilă cu principiul constituțional al separației puterilor în stat.

Procedura de alegere a Președintelui țării nu trebuie să fie transformată într-o dogmă, care ar afecta un principiu fundamental al oricărui stat de drept – cel al separației puterilor.

Curtea urma să reitereze enunțurile expuse în Hotărârea nr. 2 din 8 februarie 2011 pentru interpretarea alineatului (4) al articolului 90 din Constituția Republicii Moldova¹³: „În condițiile ordinare, reglementate de art.80 din Constituție, Președintele, termenul de învestitură al căruia a expirat, își exercită mandatul pînă la depunerea jurămîntului de către Președintele nou-ales. Astfel, după demisionarea la 11 septembrie 2009 a Președintelui în exercițiu, în Republica Moldova s-a instituit interimatul funcției de Președinte în exercițiu. ... Interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova, instituit la 11 septembrie 2009, a fost exercitat de Președintele Parlamentului pînă la 28 decembrie 2010 – data constituirii noului Parlament, ales la 28 noiembrie 2010 ca urmare a două dizolvări succesive ale Parlamentului după eșuarea procedurilor privind alegerea Președintelui Republicii Moldova. ... Actualul Președinte al Parlamentului a preluat interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova nu de la Președintele Republicii Moldova sau Președintele în exercițiu al Republicii Moldova, ci de la Președintele interimar al Republicii Moldova, al cărui mandat în calitate de Președinte al Parlamentului a expirat. Astfel, Parlamentul Republicii Moldova, desemnînd la 30 decembrie 2010 un nou Președinte interimar, a instituit o situație juridică inedită: de interimat al funcției de Președinte interimar, situație nereglementată de Constituție sau legislație.”.

Prin această hotărîre Curtea a decis că nu se poate pronunța asupra aplicabilității termenului prevăzut de art.90 alin.(4) din Constituție în cazul instituirii interimatului succesiv al funcției de Președinte, dat fiind că această situație nu este reglementată de Constituție. Comisia de la Veneția în Memoriul său a susținut această deducție a Curții.

În acest context, urmînd practica sa anterioară, Curtea nu trebuia să se pronunțe asupra aplicabilității prevederii art.78 alin.(3) din Constituție referitoare la majoritatea de 3/5 necesară pentru alegerea Președintelui și în cazul instituirii interimatului succesiv al funcției de Președinte ca urmare a dizolvării repetate a Parlamentului. Avînd în vedere faptul că această situație nu este reglementată expres de Constituție, Curtea trebuia să acorde Parlamentului, ca organ reprezentativ suprem al poporului (art. 60 alin. (1) din Constituție), dreptul de a crea cadrul optim necesar pentru depășirea impasului politic și instituțional, prin eliminarea lacunelor din mecanismele ce generează dezechilibrarea instituțiilor constituționale, salvînd astfel coerența Constituției, precum și prin crearea unui mecanism ce ar permite evitarea perpetuării unor situații precum este interimatul.

Prin Hotărârea nr. 38 din 24 noiembrie 2000 despre controlul constituționalității art. 5 alin. (1) din Legea cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii

¹³ M.O., 2011, nr.31, art.4

Moldova¹⁴ Curtea a statuat: „Constituția, prin art. 60, 72 și 78, prevede soluționarea chestiunii abordate de autorul sesizării în exclusivitate de către Parlament, prin exercitarea atribuțiilor sale de bază și la discreția sa. Curtea Constituțională consideră că în problema alegerii Președintelui Republicii Moldova numai Parlamentul este în măsură să decidă asupra modalităților, procedurilor și condițiilor de soluționare a acesteia, potrivit principiului autonomiei parlamentare, în virtutea căruia el își stabilește modul de organizare și desfășurare a propriilor activități, evident, în limitele normelor constituționale.”

Astfel, alegerea Președintelui în situația exercitării succesive a interimatului, generate de incapacitatea Parlamentului de a alege șeful statului, ține de procedura cu privire la alegerea Președintelui și, în conformitate cu alin.(6) art.78 din Constituție, Parlamentul are deplina putere de a reglementa această problema, respectând principiile constituționale.

În susținerea acestei constatări vine și cea de-a doua concluzie expusă de Comisia de la Veneția în §41 al Memoriului *amicus curiae* (anexat la dosar), conform căruia „Este posibil și chiar oportun, în scopul de a facilita alegerea efectivă a noului Președinte, de a clarifica unele aspecte procedurale ale procedurii de alegere printr-o lege organică”.

Desigur, pentru a nu-și aroga atribuțiile organului legislativ, Curtea Constituțională nu putea stabili majoritatea pe care Parlamentul poate să o instituie pentru alegerea Președintelui Republicii Moldova în situația exercitării succesive a interimatului acestei funcții. Dar, pe de altă parte, deoarece redacția articolului 78 din Constituție nu indică expres acest lucru, Curtea putea deduce că exigența întrunirii majorității de 3/5 de către candidatul la președinție nu se referă și la această situație inedită, iar Parlamentul ar putea institui prin lege un mecanism de deblocare, care ar permite, inclusiv, stabilirea numărului necesar de voturi pentru alegerea șefului statului în al doilea tur sau după a doua dizolvare a Parlamentului din cauza eșecului alegerii Președintelui.

Democrația implică negocieri politice, realizarea unui consens între forțele politice, în acest sens regula majorității contribuie la asigurarea pluralismului, pentru că, în principiu, presupune asocierea mai multor grupuri politice la adoptarea deciziilor importante pentru societate. Cu toate acestea, importanța realizării consensului politic nu trebuie exagerată astfel, încât să ducă la obstrucționarea întregului proces democratic.

În același context, în adresa atașată la Hotărârea nr. 2 din 8 februarie 2011 Curtea Constituțională a constatat : „...legislația pertinentă elaborată după ce a fost revizuită Constituția Republicii Moldova prin Legea nr.1115-XIV din 5 iulie 2000, care abilitază Parlamentul cu dreptul de a alege Președintele Republicii Moldova, nu reglementează clar procedurile ce necesită a fi operate în cazul apariției diferitelor situații juridice determinate de noua modalitate de alegere a șefului statului. ...După mai mult de 10 ani de când se aplică procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova de către Parlament, legislația nu reglementează modalitatea de transmitere și preluare a atribuțiilor de Președinte, mecanismul de instituire a interimatului funcției de Președinte în cazul vacanței funcției și încetării înainte de termen a mandatului de

¹⁴ M.O., 2000, nr.149-151, art.41

Președinte, precum și particularitățile procedurii de alegere a Președintelui în cazul instituirii interimatului și al interimatului succesiv.”

Reamintesc că prin adresă Curtea a atras atenția Parlamentului asupra necesității de a soluționa aceste probleme și a lichida lacunele legislative, solicitînd să fie informată cu privire la măsurile întreprinse în termen de 3 luni.

Astfel, pentru a asigura coerența și funcționalitatea Constituției, Curtea Constituțională putea stabili că alineatul (6) al articolului 78 din Constituție permite Parlamentului să dezvolte, prin Legea cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova, un mecanism care ar asigura alegerea Președintelui și nu ar admite dizolvarea repetată a Parlamentului, inclusiv să reglementeze problema majorității necesare pentru alegerea Președintelui după a doua dizolvare cauzată de eșecul alegerii Președintelui.

4. În hotărîre Curtea Constituțională a expus concluzii care intră în contradicție cu enunțurile expuse în Hotărîrea nr. 2 din 8 februarie 2011 „Pentru interpretarea alineatului (4) al articolului 90 din Constituția Republicii Moldova”. Contradicțiile privesc tratamentul diferit al situației de interimat al interimatului funcției de Președinte și termenul în care trebuie să se desfășoare în această situație alegerile Președintelui.

Mai mult ca atît, Curtea, fără a fi sesizată, a analizat termenul în care trebuie ales Președintele după desfășurarea alegerilor anticipate.

5. Unica soluție propusă prin hotărîrea Curții pentru depășirea crizei legate de alegerea Președintelui este revizuirea Constituției conform procedurii prevăzute de Titlul VI al Constituției. Astfel, Curtea propune Parlamentului imposibilul: să voteze o lege de revizuire a Constituției cu 67 de voturi în situația cînd el nu poate acumula 61 de voturi pentru alegerea Președintelui.

Astfel, Curtea Constituțională s-a eschivat de la șansa unică ce i s-a oferit de a contribui la soluționarea crizelor politice și constituționale, cu care se confruntă periodic Republica Moldova după reforma constituțională din 05.07.2000, ultima criză prelungindu-se mai mult de doi ani.

Victor PUȘCAȘ
Judecător al Curții Constituționale

20 septembrie 2011