

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE

Cu privire la interpretarea articolului 74
alineatele (1) și (2), articolului 93 alineatul (2) și
articolului 143 alineatul (1) din Constituția Republicii Moldova

Nr. 3 din 28.02.96

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.16/184 din 14.03.1996

* * *

În numele REPUBLICII MOLDOVA

Curtea Constituțională a Republicii Moldova în componența:

Pavel Barbalat	- președinte
Nicolae Chiseev	- judecător
Nicolae Osmochescu	- judecător
Gheorghe Susarenco	- judecător-raportor
Ion Vasilati	- judecător

cu participarea doamnei Ludmila Zadorojnii - grefier, domnului Mihai Petrache, șeful Direcției juridice a Aparatului Parlamentului - reprezentant al domnului Petru Lucinschi, deputat în Parlament, Președintele Parlamentului Republicii Moldova, domnului Anatol Ciobanu, consilier prezidențial în problemele de drept, doamnei Olga Poalelungi, șeful serviciului acte prezidențiale - reprezentanți ai Președintelui Republicii Moldova, conducându-se de prevederile articolului 135 alineatul (1) litera (b) din Constituția Republicii Moldova, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul cu privire la interpretarea articolului 74 alineatele (1) și (2), articolului 93 alineatul (2) și articolului 143 alineatul (1) din Constituția Republicii Moldova.

Temei pentru examinarea dosarului, conform articolelor 24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, a servit sesizarea domnului Petru Lucinschi, deputat în Parlament. Președintele Parlamentului Republicii Moldova, acceptată spre examinare în fond și inclusă în ordinea de zi prin decizia Curții Constituționale din 17 februarie 1996.

Examinînd sesizarea în cauză, audiind argumentele reprezentanților părților expuse în ședință,

Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

La 24 ianuarie 1996 domnul Petru Lucinschi, deputat în Parlament, Președintele Parlamentului Republicii Moldova, a sesizat Curtea Constituțională, solicitînd interpretarea articolului 74 alineatele (1) și (2), articolului 93 alineatul (2) și a articolului 143 alineatul (1) din Constituția Republicii Moldova referitor la procedura votării legilor în cazul în care Președintele Republicii Moldova, în exercițiul dreptului său constituțional, nu promulgă legea și o trimite Parlamentului cu obiectiile sale spre reexaminare.

În sesizarea domnului Petru Lucinschi se susține că, potrivit articolului 74 alineatele (1) și (2) din Constituție, legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleșii, legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți, iar potrivit articolului 143 alineatul (1) din Constituție, legile cu privire la modificarea Constituției se adoptă cu votul a 2/3 din deputați.

Susținînd că Constituția prin stipulările amintite reglementează și stabilește direct atît majoritatea de voturi necesară pentru adoptarea legilor în funcție de categoria lor ierarhică, cît și faptul că, în baza articolului 93 alineatul (2) din Constituție, Președintele Republicii Moldova este obligat să promulge legea în cazul în care Parlamentul își menține hotărîrea adoptată anterior, subiectul sesizării consideră, că procedura votării la reexaminarea legilor de către Parlament se efectuează în modul stabilit pentru menținerea actelor normative

adoptate anterior (pînă la trimiterea spre promulgare) și cere Curții Constituționale să dea interpretare dispozițiilor constituționale respective.

În sesizare se menționează că motiv pentru a cere interpretarea Constituției au servit următoarele: la 31 octombrie 1995 Parlamentul a adoptat Legea securității statului (nr. 618-XIII) și Legea privind organele securității statului (nr.619-XIII) și le-a trimis Președintelui Republicii Moldova spre promulgare. La 5 și 15 decembrie 1995 șeful statului a trimis legile menționate Parlamentului spre reexaminare în baza articolului 93 alineatul (2) din Constituție, expunînd obiecțiile sale asupra unor prevederi ale acestor legi.

Parlamentul a examinat obiecțiile Președintelui Republicii Moldova la 21 decembrie 1995 și și-a menținut hotărîrea adoptată anterior asupra Legii nr. 618-XIII cu votul a 61 de deputați, a acceptat o parte din obiecțiile referitoare la articolele 13 (3), 14 (3), 15 (2), 16, 18 (2) și 25 din legea nr. 619-XIII, menținîndu-și, totodată, hotărîrea adoptată anterior asupra acestei legi cu votul a 60 de deputați. La 25 decembrie 1995, legile menționate au fost trimise Președintelui Republicii Moldova pentru promulgare. La 22 ianuarie 1996, Președintele Republicii Moldova s-a adresat Președintelui Parlamentului cu o scrisoare prin care, referindu-se la legile nr. 618-XIII și nr. 619-XIII "reține atenția asupra faptului că alineatul (2) al articolului 93 din Constituție prevede posibilitatea propriu-zisă de menținere de către Parlament a hotărîrii adoptate anterior, în timp ce procedura menținerii unei asemenea hotărîri este reglementată de articolele 80 și 81 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Hotărîrea nr. 10-XIII din 10 martie 1994, și își exprimă speranța că Parlamentul se va conforma prevederilor Regulamentului".

În sesizare se arată că "rezultatul convorbirilor cu structurile prezidențiale au dat de înțeles că se refuză promulgarea legilor nr. 618-XIII și nr. 619-XIII în virtutea faptului că în cadrul reexaminării acestora la 21 decembrie 1995 Parlamentul urma să-și mențină hotărîrile adoptate anterior asupra legilor respective cu votul a 2/3 din numărul total al deputaților, așa cum prevede articolul 80 din Regulamentul Parlamentului.

Avînd în vedere că Parlamentul nu a acumulat această majoritate de voturi, legile numite se consideră respinse, în conformitate cu prevederile articolului 81 din Regulamentul Parlamentului".

Această interpretare și aplicare a prevederilor Constituției este considerată de autorul sesizării drept eronată și nelegală, indicîndu-se că în baza articolului II alineatul (1) din Titlul VII "Dispoziții finale și tranzitorii" din Constituție, prevederile articolelor 80 și 81 din Regulamentul Parlamentului contravin Constituției și nu pot fi aplicate, iar reexaminarea legilor după nepromulgarea lor de către Președintele Republicii Moldova se face de către Parlament în modul stabilit în articolul 74 alineatele (1) și (2) din Constituție: legile organice - cu votul majorității deputaților aleși, iar legile ordinare și hotărîrile - cu votul majorității deputaților prezenți, propunînd Curții Constituționale să interpreteze anume în așa mod respectivele dispoziții ale Constituției Republicii Moldova.

Examinînd argumentele expuse în sesizare, Curtea Constituțională pornește de la faptul că rațiunea existențială a unui parlament este aceea de a acționa în conformitate cu atribuțiile sale, pe care și le exercită în baza prevederilor constituționale.

Una din atribuțiile de bază ale Parlamentului este legiferarea.

Curtea Constituțională consideră că legea este actul juridic normativ adoptat de organul legislativ după procedura stabilită în acest scop, prin care, în cadrul competenței sale legislative, acesta stabilește reguli generale și de aplicare repetată a căror respectare este asigurată de către stat. Competența legislativă este precizată prin Constituție sau ea este considerată ca atare de către însuși organul legislativ, pe baza și în limitele stabilite de Constituție, în virtutea supremației și plenitudinii sale legislative.

Astfel, Curtea Constituțională face distincție între procedura

legislativă ordinară (obișnuită) și procedura legislativă complementară (de reexaminare a legii).

Procedura legislativă obișnuită este esențialmente funcțională, ea avînd ca scop final adoptarea unei decizii. Adoptarea unei legi comportă două faze distincte: prima preliminară, constînd în elaborarea proiectului, depunerii lui și dezbaterea acestuia în comisiile parlamentare; cea de a doua - de dezbateri și luare a deciziei exclusiv în plenul Parlamentului.

În sesizare se indică corect că Constituția reglementează și stabilește direct majoritatea de voturi necesară pentru adoptarea legilor în funcție de categoria lor ierarhică. Astfel, articolul 74 alineatele (1) și (2) din Constituție prevede că legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi, iar legile ordinare și hotărîrile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți. Articolul 143 alineatul (1) prevede că Legea cu privire la modificarea Constituției se adoptă cu votul a 2/3 din deputați.

Curtea Constituțională consideră că prin stipulările expuse Constituția stabilește procedura votării în faza adoptării deciziei în limitele procedurii deciziei în limitele procedurii legislative ordinare normale, obișnuite. Această procedură de adoptare a legii nu se extinde însă, și asupra procedurii legislative complementare, adică asupra procedurii de reexaminare a legii, care se inițiază de către organul legislativ în baza articolului 93 din Constituție.

Articolul 93 alineatul (2) din Constituția Republicii Moldova stabilește că Președintele Republicii Moldova este în drept, în cazul în care are obiecții asupra unei legi, să o trimită, în termen de cel mult două săptămîni spre reexaminare Parlamentului. În cazul în care Parlamentul își menține hotărîrea adoptată anterior, Președintele promulgă legea.

Promulgarea legii este operațiunea finală a procedurii legislative și ea permite șefului statului să investească legea cu formulă executorie, obligînd autoritățile publice să procedeze la executarea prevederilor acesteia. Președintele poate cere Parlamentului reexaminarea legii pentru orice motive, începînd cu inacceptabilitatea unor texte și terminînd cu îndreptarea unor erori materiale. Reexaminarea unei legi poate fi cerută de către șeful statului numai o singură dată.

Curtea Constituțională conchide că, deoarece procedura votării în faza adoptării deciziei în limitele procedurii legislative complementare - la reexaminarea legii - nu este stabilită în articolul 93 din Constituție, această procedură poate fi analogică celei indicate în articolele 74 alineatele (1) și (2) și 143 alineatul (1) din Constituție sau oricare alta, inclusiv votarea calificată.

Determinarea strictă a procedurii votării legilor în cazul trimiterii lor de către Președintele Republicii Moldova spre reexaminare Parlamentului ține inclusiv de organizarea și funcționarea organului legislativ suprem, care se stabilește de către Parlamentul Republicii Moldova prin regulament propriu. Această concluzie a Curții Constituționale se bazează atît pe prevederile articolului 64 alineatul (1) din Constituție, care stipulează că structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament, cît și ale articolului 72 din Constituție, care stabilește categoriile de legi, stipulînd în alineatul (3) litera c) că organizarea și funcționarea Parlamentului se reglementează prin lege organică.

Totodată, Curtea Constituțională consideră că, începînd cu 27 august 1994, data intrării în vigoare a Constituției Republicii Moldova Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Hotărîrea nr. 10-XIII din 10 martie 1994, a înceitat să mai funcționeze ca neavînd puterea juridică prevăzută de noua Constituție. De astfel, această concluzie se bazează și pe prevederea articolului II alineatul (1) din Titlul VII "Dispoziții finale și tranzitorii" ale Constituției, conform căreia legile și celelalte acte normative rămîn în vigoare în măsura în care nu contravin prezentei Constituții.

Această concluzie se mai bazează și pe faptul că regulamentul

menționat, adoptat de Parlament printr-o hotărîre a sa, nu poate fi recunoscut ca act normativ aprobat prin lege organică, deoarece, pe de o parte, legile sînt acte juridice supreme în arhitectura sistemului juridic, care se află la vîrfurile piramidei surselor formale ale dreptului, iar pe de altă parte, hotărîrile se deosebesc de legi prin forța lor juridică, prin conținutul lor și prin procedura de votare a acestora.

Într-o strictă logică juridică, Curtea Constituțională consideră că la moment nu există un regulament aprobat prin lege organică, care ar stabili organizarea internă și funcționarea Parlamentului Republicii Moldova în limitele prevăzute de articolul 64 alineatul (1) și articolul 72 alineatul (3) litera c) din Constituție, regulament, care ar determina în același timp și procedura reexaminării legilor în cazul în care Președintele Republicii Moldova le trimite Parlamentului spre reexaminare în baza articolului 93 din Constituție.

Avînd în vedere cele expuse, în temeiul articolului 140 din Constituția Republicii Moldova, articolul 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională,

Pentru motivele menționate,

Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. Dat fiind faptul că articolul 93 din Constituția Republicii Moldova nu prevede procedura de votare a legilor în cazul în care Președintele Republicii Moldova le trimite Parlamentului spre reexaminare, această procedură se stabilește de Parlamentul Republicii Moldova prin regulamentul său, care urmează să reglementeze organizarea sa internă și care trebuie să fie adoptată prin lege organică.

2. Parlamentul Republicii Moldova în termen de două săptămîni va adopta prin lege organică propriul regulament de organizare, ce va corespunde prevederilor articolului 64 alineatul (1) și articolului 72 alineatul (3) litera c) din Constituția Republicii Moldova.

3. Prezenta hotărîre intră în vigoare la data adoptării, este definitivă, nu poate fi atacată, nu poartă caracter retroactiv, produce efect numai pentru viitor și va fi publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova în termen de 10 zile de la data adoptării.

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Pavel BARBALAT

OPINIE SEPARATĂ

Fiind în principiu de acord cu Hotărîrea majorității Curții Constituționale, exprimată în Hotărîrea de interpretare de mai sus, nu pot subscrie opiniei majorității, fără a adăuga următoarele considerente. 1. Noțiunea teoretică de interpretare a actelor normative, în sensul larg al cuvîntului, Constituția fiind actul normativ fundamental al țării, este o activitate desfășurată în scopul determinării exacte a înțelesului normei juridice, precum și a aplicării ei corecte și unitare la situațiile de drept cărora le sînt incidente. În efortul de a se desluși înțelesul clar al normelor juridice, se impune ca toate metodele de interpretare legală (autentică): gramaticală logică, istorică, teleologică și sistematică să fie aplicate în ansamblu și în nici un caz izolat. Rezultatul interpretării numai atunci poate fi exact și obiectiv, cînd este întemeiat pe îmbinarea acestora sau a unora dintre ele.

Pornind de la prevederile articolului 134 alineatul (1) din Constituția Republicii Moldova, prin care Curtea Constituțională este legiferată ca unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova, una din atribuțiile de bază ale căreia este interpretarea Constituției (articolul 135 alineatul (1) litera b), care se pronunță prin hotărîre conform Codului Jurisdicției Constituționale (articolul 62 litera b)), iar însăși Hotărîrea Curții Constituționale

este definitivă și nu poate fi atacată (articolul 140 alineatul (2)), este evident ca interpretarea de către de către Curtea Constituțională a normelor constituționale, le dă acestora o interpretare general-obligatorie.

În acest sens interpretarea articolului 93 alineatul (2) din Constituție impune o interpretare bazată pe metoda teleologică, care obligă de a raporta prevederile articolului 93 alineatul (2) "Președintele este în drept, în cazul în care are obiecții asupra unei legi, să o trimită, în termen de cel mult două săptămâni, spre reexaminare Parlamentului. În cazul în care Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior, Președintele promulgă legea", la scopul urmărit prin adoptarea lui.

2. Deci care este scopul alineatului (2) articolul 93 din Constituție. Pentru a da un răspuns exact este necesar de a delimita alineatul (2) în două prevederi separate, fiecare avînd un scop distinct.

I. - Președintele este în drept, în cazul în care de cel mult două săptămâni, spre reexaminare Parlamentului. Este evident că prin formula dată Președintelui i se dă dreptul de veto, drept recunoscut și pe larg practicat în statele contemporane. Cum este și firesc, șeful statului trebuie să aibă posibilitatea de a examina legea și de a-și exercita rolul său de garant al respectării Constituției și al bunei funcționări a autorităților publice. De aceea Constituția prin articolul 93 alineatul (2) investeste Președintele Republicii Moldova cu dreptul ca înainte de promulgare să ceară o singură dată reexaminarea legii. Reexaminarea poate fi cerută atît pentru toată legea în ansamblu, însă o așa posibilitate este pur teoretică, avînd în vedere că întregul proces de legiuire, fiecare fază a acestuia - inițiativa legislativă, avizarea prealabilă de către comisiile de specialitate, și nu numai, ale Parlamentului, avizarea de către Guvern, avizele unor experți independenți, în sfîrșit, examinarea în una sau două lecturi în Parlament aduc proiectului, și trebuie să aducă, îmbunătățiri atît cantitative cît și calitative, conținutul legii fiind în interesul societății și corespunzînd întocmai Constituției. Totodată, în procesul de leguire, la toate fazele acestuia, urmează să fie cristalizate și desigur consfințite drepturile și obligațiile care revin fiecărei ramuri a puterii de stat - legislativă, executivă și judiciară, și factorilor de decizie. Anume procesul de leguire este prima mare fază în cadrul cele trei puteri din stat urmează să se manifeste ca trei puteri, care sînt nu numai și nu în primul rînd, puteri separate, ci trei puteri care conlucrează și trebuie să conlucreze armonios întru realizarea voinței poporului.

Evident, cînd o asemenea conlucrare există, și Legea adoptată va fi o lege de înaltă calitate, o lege aplicabilă și eficientă, o lege în interesul societății. Însă, totuși, acceptînd ideea, de altfel, recunoscută de toată știința și practica dreptului, ca nici o lege nu poate fi absolut ideală, avînd în vedere complexitatea procesului de leguire, este natural ca Președintele să aibă unele rezerve, unele obiecții și propuneri concrete întru îmbunătățirea calitativă a unui articol sau a unei părți din articol. În așa caz, cum este arătat în Hotărîrea Curții Constituționale, în procesul de leguire intervine o nouă fază - reexaminarea. Reexaminarea este o fază nouă, o fază complementară, obligatorie pentru Parlament și procesul de adoptare a legii numai într-un singur caz - cînd Președintele are obiecții și remite legea spre examinare. Este natural ca reexaminarea, fiind o fază complementară, dar calitativ nouă și distinctă, își propria procedură, procedură deosebită de cea inițială - examinarea.

Și în acest caz urmează să definim, prin interpretare, a doua prevedere a articolului 93 alineatul (2).

II. - În cazul în care Parlamentul își menține hotărîrea adoptată anterior, Președintele promulgă legea. Anume întrebarea - cum își menține Parlamentul hotărîrea adoptată anterior și constituie obiectul principal al sesizării de interpretare prezentată Curții Constituționale.

În articolul 93 alineatul (2) se prevede doar menținerea hotărîrii.

Este clar că modul de reexaminare urmează să fie făcut conform unei proceduri exacte și clare. Această procedură și era prevăzută în Regulamentul Parlamentului (aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr. 10-XIII din 31 martie 1994) articolul 80 al căreia prevede: "Dacă Parlamentul validează hotărîrea adoptată anterior cu votul de 2/3 din numărul total al deputaților Președintele semnează legea".

Formularea existentă în Regulament, în opinia noastră este o formulă bine gîndită și argumentată, formula care garantează și apără dreptul Președintelui la veto. Acest Regulament este pînă în prezent documentul de bază prin care, conform articolului 64 din Constituție, Parlament și-a stabilit structura, organizarea și funcționarea sa, inclusiv procesul de adoptare a legilor reîntoarce spre reexaminare. Deci în procesul de reexaminare urmează să fie aplicate prevederile articolului 80 din Regulament cu toate consecințele.

O altă interpretare pentru cazul dat a articolului 93 din Constituția decît o interpretare corelată cu prevederile articolului 80 din Regulament ar fi incompletă și incorectă din punctul de vedere al sensului politico-juridic al institutului de veto pasiv (relativ), garantat Președintelui prin prevederile articolului 93 din Constituție.

3. Dat fiind că orice interpretare a Curții Constituționale are efect nu numai pentru cazul dat, ci și pentru viitor e de menționat următoarele.

În noul Regulament al Parlamentului, fie păstrat actualul, sau cu unele modificări, care urmează să fie adoptat conform articolului 72 litera c) din Constituție prin lege organică, prevederea din actualul Regulament, prin care veto-ul pasiv al Președintelui poate fi depășit numai cu un număr de voturi mai mare, calificat, decît numărul de voturi necesar pentru adoptarea inițială, urmează să fie păstrată.

Dacă admitem cazul că Parlamentul poate să-și mențină hotărîrea cu același număr de voturi, ca și în timpul adoptării primare, așa cum cere articolul 74 din Constituție pentru diferite categorii de legi, atunci în mod obiectiv urmează să recunoaștem, că institutul "dreptul la veto", adică dreptul Președintelui Republicii Moldova de a reîntoarce legea, în cazul în care are obiecții asupra ei, spre examinare se denaturează și se reduce la zero, ceea ce nicidecum nu contribuie la afirmarea principiului separării și colaborării puterilor în Republica Moldova, așa cum prevede articolul 6 din Constituție.

Firește, numărul de voturi, majoritatea prin care poate fi depășit votul pasiv al Președintelui, poate fi stabilit numai și numai de Parlament, el fiind, conform articolului 60 alineatul (1) din Constituție, organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

JUDECĂTORUL
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Nicolae Osmochescu