

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
despre controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr.523
din 4 iunie 1998 "Cu privire la aprobarea Programului de activitate
al Guvernului Republicii Moldova pentru anii 1998 - 2001"*

Nr.34 din 05.11.98

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.103-104/43 din 19.11.1998

* * *

* M.O. nr.54-55 din 18 iunie 1998, art.370.

ÎN NUMELE REPUBLICII MOLDOVA,
Curtea Constituțională în componența:

Pavel BARBALAT - președinte
Nicolae CHISEEV - judecător
Mihai COTOROBAI - judecător
Constantin LOZOVANU - judecător-raportor
Gheorghe SUSARENCO - judecător
Ion VASILATI - judecător

cu participarea grefierului Tatiana Berladean, deputatului în Parlament Victor Cecan, autorul sesizării, reprezentantului Guvernului Ala Popescu, șefa Direcției juridice și probleme speciale a Cancelariei de Stat a Republicii Moldova, călăuzindu-se de art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție și art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr. 523 din 4 iunie 1998 "Cu privire la aprobarea Programului de activitate al Guvernului Republicii Moldova pentru anii 1998-2001".

Temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului Victor Cecan, depusă la 14 iulie 1998, cu respectarea dispozițiilor art.24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și 39 din Codul jurisdicției constituționale. Prin decizia Curții Constituționale din 27 iulie 1998 sesizarea a fost acceptată pentru examinare și inclusă în ordinea de zi.

În procesul examinării preliminare au fost solicitate puncte de vedere Președintelui Republicii Moldova, Parlamentului și Guvernului.

Analizând materialele dosarului, audiind informația judecătorului-raportor, argumentele și explicațiile autorului sesizării și reprezentantului Guvernului,

Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

Prin Hotărîrea nr. 523 din 4 iunie 1998 Guvernul a aprobat Programul său de activitate pentru anii 1998-2001, obligînd ministerele, departamentele și organele administrației publice locale să întreprindă măsurile necesare pentru realizarea lui.

Autorul sesizării consideră că Guvernul, obținînd la 21 mai 1998 votul de încredere al Parlamentului, prin Hotărîrea nr.523 din 4 iunie 1998 a aprobat propriul Program de activitate pentru anii 1998-2001, ceea ce contravine dispozițiilor art.96 din Constituție. În opinia autorului sesizării, acest Program urma să fie aprobat de Parlament. El afirmă, de asemenea, că, în baza art.102 din Constituție, Guvernul are dreptul de a emite hotărîri și dispoziții pentru organizarea executării legilor, dar nu este în măsură să aprobe programe de activitate pe termen lung. Nici Legea cu privire la Guvern** nu abilitază executivul să dea indicații ministerelor, departamentelor și organelor administrației publice locale pentru a lua măsuri în vederea realizării hotărîrii sale.

** Legea Republicii Moldova cu privire la Guvern nr.64-XII din 31 mai 1990 cu modificările și completările ulterioare. Veștile nr.8, 1990.

Curtea Constituțională relevă că Legea Supremă a Republicii Moldova a instituit noi principii de edificare a statului de drept. Art.6 din Constituție prevede că în Republica Moldova puterile legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin.

Menținerea echilibrului între aceste puteri și asigurarea unei colaborări armonioase impune crearea unui mecanism de control reciproc. Dispozițiile Constituției prevăd diferite proceduri și modalități de colaborare a celor trei puteri.

O reflectare a principiilor enunțate o constituie procedura de investitură a Guvernului de către legislativ, prevăzută de art.98 din Constituție. Reflectînd opțiunea politică a majorității parlamentare, procedura de investitură a Guvernului este și un mijloc de control politic al legislativului asupra executivului. În această ordine de idei în Hotărîrea sa nr. 21 din 2 iulie 1998*** Curtea Constituțională a subliniat rolul partidului (sau al unei coaliții de forțe politice reprezentate în Parlament) ce a cîștigat scrutinul parlamentar în formarea Guvernului. Astfel, votul de încredere acordat Guvernului de către Parlament, în limitele procedurii stipulate de art.98 alin.(3) din Constituție, se înscrie în procesul de formare a Guvernului.

*** Hotărîrea Curții Constituționale nr.21 din 2 iulie 1998 "Privind interpretarea unor prevederi ale art.74 alin.(1) și (2), art.82 alin.(1) și art.143 alin.(1) din Constituție". (M.O. nr.69 din 23.07.98, art.31).

Cu referire la problema abordată în sesizare și în dezvoltarea hotărîrii pronunțate de Curtea Constituțională e necesar să cităm și Hotărîrea Parlamentului nr.25-XIV din 21 mai 1998 "Pentru acordarea votului de încredere asupra Programului de activitate și întregii liste a Guvernului"****, care, în context, necesită o examinare mai detaliată.

**** M.O. nr.47-48 din 27 mai 1998, art.348.

Parlamentul își exercită competența deliberativă nu numai prin adoptarea sau neadoptarea legilor și hotărîrilor (art.74 din Constituție), dar și a altor acte, ce nu se înscriu în activitatea de legiferare (declarații politice etc.). Legea este un act juridic suprem în piramida surselor de drept. Regula generală prevede că celelalte acte juridice normative nu pot anula, restrînge sau lărgi sfera de acțiune a legii propriu-zise. Hotărîrea are o forță juridică inferioară legii, ea poate avea caracter normativ sau individual, poate fi adoptată pentru aplicarea legii etc. Procedura de adoptare a hotărîrii, spre deosebire de procedura de adoptare a legii, nu este riguroasă. Hotărîrea poate fi adoptată și cu o simplă majoritate de voturi (Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 2.04.96, art.75 lit.c)* . Astfel, Hotărîrea Parlamentului nr.25-XIV din 21 mai 1998 este emisă pentru executarea dispozițiilor art.98 din Constituție, referință inclusă, de altfel, în conținutul ei.

* M.O. nr. 81-82 din 19 decembrie 1996, art. 765.

Este de remarcat că, prin natura sa juridică, Hotărîrea Parlamentului de investitură a Guvernului nu are caracter normativ. Ea constituie o expresie a voinței politice a legislativului, prin care se acordă vot de încredere Programului de activitate și întregii liste a Guvernului, și, prin urmare, are un caracter individual.

Parlamentul, luînd în dezbatere Programul de activitate propus de executiv, nu îl aprobă printr-un act al său, ci îl acceptă, în sensul că prezentarea și acceptarea în principiu a Programului sînt, de fapt, elemente ale procedurii de investitură a Guvernului.

Parlamentul, acceptînd prin Hotărîrea sa Programul de activitate al Guvernului ca element al procedurii de investitură, nu poate să-i atribuie forță juridică obligatorie. Nici dispozițiile constituționale, nici prevederile Regulamentului Parlamentului nu prevăd alte specificări

pentru procedura de investitură a Guvernului. Conform art.128 din Regulamentul Parlamentului, Programul de activitate al Guvernului se dezbată în ședința Parlamentului în condițiile prevăzute de art. 44-55, ca o simplă procedură a legislativului. În același timp, nu au fost aduse probe de natură să demonstreze că Hotărîrea privind procedura de investitură a Guvernului are un caracter normativ și că legislativul a acceptat-o printr-un act al său (art.52 lit.b) din Regulamentul Parlamentului).

Potrivit art.128 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului, legislativul examinează lista Guvernului în condițiile prevăzute de art. 80 alin. (2) și (3), care descrie procedura de alegere și numire în funcție a persoanelor oficiale de stat.

În virtutea art.128 alin.(3) din Regulament, Parlamentul acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților aleși. În acest caz s-ar părea că legislativul a folosit impropriu regula de votare a legilor organice, aplicînd-o și procedurii de votare a hotărîrilor sale, care, în baza art.74 alin.(2) din Constituție, se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.

Din cele enunțate se poate conchide că Guvernul, pentru a atribui forță obligatorie Programului său de activitate, acceptat de legislativ, pentru organele centrale de specialitate, precum și pentru alte autorități administrative, în baza art.102 din Constituție, a fost în drept să adopte Hotărîrea nr.523 din 4 iunie 1998.

Programul de activitate al Guvernului cuprinde aspectele multilaterale ale politicii interne și externe a țării, trasată în baza direcțiilor de dezvoltare a Republicii Moldova, aprobate de Parlament. Potrivit art.10 alin. (6) din Legea cu privire la Guvern și în conformitate cu împuternicirile sale, Guvernul asigură promovarea politicii interne și externe a țării. Astfel, aprobarea de către Guvern a Programului său de activitate este conformă competențelor sale. Prin urmare, Hotărîrea nr. 523 din 4 iunie 1998 nu contravine nici art.96, nici art.102 din Constituție.

Cît privește teza că Guvernul nu are dreptul să dea indicații ministerelor, departamentelor și organelor administrației publice locale, ea nu poate fi reținută, deoarece, în baza art.10 din Legea cu privire la Guvern, executivul este împuternicit să coordoneze și să exercite controlul asupra activității ministerelor, departamentelor și organelor administrației publice locale pentru realizarea programelor de dezvoltare economică și socială a republicii.

Pentru considerentele expuse, în baza art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.62 din Codul jurisdicției constituționale,

Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. Recunoaște constituțională Hotărîrea Guvernului nr.523 din 4 iunie 1998 "Cu privire la aprobarea Programului de activitate al Guvernului Republicii Moldova pentru anii 1998-2001".

2. 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".

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Pavel BARBALAT

Chișinău, 5 noiembrie 1998.
Nr. 34.