

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
despre controlul constituționalității art.150 alin.(1)
și (2) din Codul electoral

Nr.15 din 11.04.2000

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.46-49/18 din 27.04.2000

* * *

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:
Pavel BARBALAT - președinte
Nicolae CHISEEV - judecător-raportor
Mihai COTOROBAI - judecător
Constantin LOZOVANU - judecător-raportor
Gheorghe SUSARENCO - judecător-raportor
Ion VASILATI - judecător

cu participarea Alionei Balaban, grefier, Mihai Petrachi, șeful cabinetului, consilierul principal al Președintelui Republicii Moldova, Raisei Grecu, directorul serviciului acte ale Președintelui, reprezentanții autorului sesizării, Ion Mîțu, șeful Direcției juridice a Aparatului Parlamentului, și Ion Creangă, șeful sectorului pentru relații cu autoritățile publice în Direcția juridică a Aparatului Parlamentului, reprezentanții permanenți ai Parlamentului la Curtea Constituțională, deputaților în Parlament Vasile Nedelciuc, președintele Comisiei pentru politică externă, Eugen Rusu, președintele Comisiei juridice, pentru numiri și imunități, și Vladimir Solonari, președintele Comisiei pentru drepturile omului, culte, minorități naționale și comunități externe, conducându-se după art. 135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară publică dosarul privind controlul constituționalității dispozițiilor art.150 alin.(1) și (2) din Codul electoral.

Temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea Președintelui Republicii Moldova, depusă la 2 februarie 2000, în conformitate cu art.24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.38 și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 25 februarie 2000 sesizarea a fost admisă spre examinare în fond și înscrisă în ordinea de zi.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea Constituțională a solicitat puncte de vedere Parlamentului, Ministerului Justiției, Procuraturii Generale, Academiei de Științe.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorii-raportori și argumentele expuse de părți,

Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

1. Articolul 150 din Codul electoral în redacția Legii nr.480-XIV din 2 iulie 1999 prevede modalitatea de adoptare a hotărîrii sau decretului cu privire la desfășurarea referendumului republican.

Potrivit alin.(1) din acest articol, în termen de 6 luni de la primirea propunerilor de inițiere a referendumului, Parlamentul adoptă una din următoarele hotărîri:

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

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

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

Art.150 alin.(2) prevede că hotărîrea despre respingerea propunerii privind desfășurarea referendumului legislativ sau consultativ se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, iar hotărîrea despre respingerea propunerii privind desfășurarea referendumului constituțional - cu cel puțin 2/3 din numărul deputaților aleși.

2. În sesizarea sa adresată Curții Constituționale Președintele Republicii Moldova solicită controlul constituționalității dispozițiilor art.150 alin.(1) și (2) din Codul electoral.

După părerea autorului sesizării, prevederile art.150 alin.(1) lit.b) din Codul electoral, care admit respingerea de către Parlament a propunerii cu privire la desfășurarea referendumului, în cazul cînd aceasta este formulată de cetățeni, contravine art.2 alin.(1), art.39 alin.(1) și art.75 alin.(1) din Legea Supremă.

Autorul sesizării consideră de asemenea că examinarea de către Parlament a problemelor de importanță națională preconizate a fi supuse referendumului fără desfășurarea ulterioară a lui constituie o încălcare a dreptului constituțional al cetățenilor de a-și exprima voința și contravine prevederilor art.2 alin.(1), art.39 alin.(1), art.66 lit.b), art.75 alin.(1) din Constituție.

Potrivit prevederilor Constituției, se menționează în sesizare, Președintele Republicii Moldova nu numai că este în drept să inițieze desfășurarea referendumului în problema revizuirii Constituției, dar și să ceară poporului să-și exprime voința în problemele de importanță națională prin referendum. Prevederile art.150 alin.(1) lit.c) din Codul electoral, potrivit cărora Parlamentul soluționează problemele preconizate a fi supuse referendumului fără efectuarea ulterioară a acestuia, nu-i permit șefului statului să-și realizeze în măsură deplină împuternicirile constituționale ce-i revin în această calitate și care sînt prevăzute în art.88 lit.f) din Constituție, ceea ce contravine principiului de separație a puterilor în stat (art.6 din Constituție).

În completarea la sesizarea depusă la Curtea Constituțională Președintele Republicii Moldova menționează că prevederile art.150 din Codul electoral nu corespund nici art.75 alin.(2) din Constituție, întrucît limitează împuternicirile șefului statului, care are dreptul de a cere poporului să-și exprime prin referendum voința sa numai asupra celor mai importante probleme cu care se poate confrunta națiunea la anumite etape, și nu dau un răspuns clar la întrebarea prin ce referendum își exprimă poporul "voința" (și nu părerea): prin referendumul, ale cărui rezultate, potrivit art.75 alin.(2) din Constituție, au putere juridică supremă sau prin referendumul, ale cărui rezultate au caracter consultativ?

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

Voința poporului constituie, potrivit Constituției, baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat (art.38 alin.(1) din Constituție).

Referendumul este o formă de exprimare a voinței poporului, la care sînt supuse cele mai importante probleme ale vieții societății și statului. Poporul își exprimă prin referendum voința asupra problemelor de importanță națională atît din propria inițiativă, cît și din inițiativa Președintelui Republicii Moldova, care în calitatea sa de șef al statului este garantul suveranității, independenței naționale, unității și integrității teritoriale a țării (art.77, art.88 lit.f) din

Constituție).

Normele constituționale despre referendum sînt reglementate de Constituție în capitolul IV secțiunea 3 Legiferarea. Hotărîrile adoptate asupra rezultatelor referendumului republican au putere juridică supremă (art.75 alin.(2) din Constituție).

Legiuitorul a stabilit două proceduri de legiferare: procedura parlamentară și procedura prin care poporul își exercită suveranitatea - referendumul. Existența a două proceduri de legiferare este confirmată de asemenea de prevederile art.148 alin.(5) din Codul electoral, care prevede că în cazul în care revizuirea unora și aceluiași prevederi ale Constituției este inițiată concomitent de Parlament și de cetățeni, legiuitorul acordă prioritate inițiativei cetățenilor.

Prin urmare, la revizuirea Constituției pot fi aplicate două proceduri: parlamentară - cu respectarea prevederilor art.141-143, referendumul - cu respectarea prevederilor art.2, art.39, art.66 lit.b) și art.75 din Constituție.

Organizarea, pregătirea și desfășurarea referendumului, procedura votării, stabilirea rezultatelor votării, totalizarea rezultatelor referendumului se reglementează prin Codul electoral (capitolul VI, art.141-202).

În art.143 din Codul electoral sînt stabilite tipurile de referendum republican, care, în funcție de natura juridică a problemelor supuse referendumului, pot fi constituționale, legislative și consultative.

În conformitate cu art.66 lit.b) din Constituție, art.151 alin.(1) din Codul electoral, prin Hotărîrea Curții Constituționale nr.57 din 3 noiembrie 1999 "Despre interpretarea art.75, art.141 alin.(2) și art.143 din Constituție"* , Parlamentul este abilitat să declare toate tipurile de referendum republican prin hotărîre. În cazul inițierii de către Președintele Republicii Moldova a procedurii de desfășurare a referendumului cu caracter consultativ, șeful statului emite decretul respectiv.

* M.O., 1999, nr.124-125, art. 68.

Dreptul de a declara referendumuri și de a stabili principiile generale de desfășurare a lor este prerogativa exclusivă a Parlamentului. Totodată, Parlamentul nu este în drept să stabilească pe cale legislativă restricții asupra declarării referendumurilor republicane în cazul în care inițiativa provine de la cetățeni sau Președintele Republicii Moldova.

Examinînd argumentele expuse în sesizare, Curtea Constituțională relevă că dispozițiile contestate cuprinse în art.150 alin.(1) și (2) din Codul electoral, atît prin conținut, cît și prin sensul pe care li-l conferă practica judiciară, contravin art.2, art.38, art.77 și art.88 din Constituție, împiedică realizarea drepturilor constituționale ale cetățenilor.

De menționat că, potrivit art.150 alin.(1) lit.b) din Codul electoral, Parlamentul este în drept să adopte o hotărîre despre respingerea propunerii privind desfășurarea referendumului în cazul în care aceasta este formulată de cetățeni. O asemenea hotărîre însă ar priva cetățenii de dreptul de a iniția referendumuri.

Respingerea de către Parlament, conform art.150 alin.(1) lit.b) din Codul electoral, a propunerii privind desfășurarea referendumului inițiat de cetățeni contravine dispozițiilor constituționale cuprinse în art.2 alin.(1) și art.39 alin.(1) din Legea Supremă. Respingerea inițiativei poporului - purtător al suveranității naționale, abilitat cu dreptul de a se pronunța asupra problemelor de interes național, - constituie o îngădire a dreptului său constituțional de a-și exprima

voința.

Art.2 alin.(1) din Constituție, care prevede că suveranitatea națională aparține poporului, și art.38 alin.(1) din Constituție, conform căruia voința poporului constituie baza puterii în stat și își găsește expresia în alegeri libere (referendum), au un caracter imperativ, ceea ce exclude interpretarea lor extensivă.

În conformitate cu art.61 și art.78 din Constituție, Parlamentul și Președintele Republicii Moldova se aleg prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Fiecare dintre ei își exercită prerogativele pornind de la principiul separației și colaborării puterilor în stat (art.6 din Constituție).

Președintele Republicii Moldova este șeful statului, reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale și al unității și integrității teritoriale a țării (art.77 alin.(2) din Constituție). Anume prin acestea sînt condiționate prerogativele Președintelui Republicii Moldova de a cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința asupra problemelor de interes național.

Dispozițiile art.75, art.77, art.88 lit.f) și art.141 alin.(1) lit.c) din Constituție, examinate în ansamblu cu dispozițiile constituționale despre statutul șefului statului, denotă că referendumul este un instrument legal al șefului statului. Constituția, neîngrădind acest drept al lui, permite Președintelui Republicii Moldova să inițieze desfășurarea oricărui tip de referendum republican. Constituția nu prevede posibilitatea instituirii unor restricții juridice asupra acestor prerogative ale Președintelui Republicii Moldova.

Astfel, în cazul în care inițiativa desfășurării referendumului privind revizuirea Constituției vine de la cetățeni, în condițiile respectării prevederilor art.152 din Codul electoral, sau de la Președintele Republicii Moldova, Parlamentul nu este în drept să respingă propunerea de desfășurare a lui. Totodată, Curtea Constituțională consideră că Parlamentul este în drept să respingă inițiativa grupului de deputați privind desfășurarea referendumului, deoarece acest grup este o parte componentă a Parlamentului.

Problemele privind revizuirea, modificarea sau completarea Constituției supuse referendumului trebuie să fie formulate clar. Parlamentul nu este în drept să modifice formularea problemelor preconizate a fi supuse referendumului, atunci cînd inițiativa de desfășurare a lui emană de la cetățeni sau Președintele Republicii Moldova (art.141 din Constituție), deoarece în cazul unui asemenea amestec este limitată exercitarea de către cetățeni a dreptului de a participa nemijlocit la procesul de legiferare.

Astfel, cetățenii și Președintele Republicii Moldova sînt în drept să inițieze desfășurarea oricărui tip de referendum republican în conformitate cu art.2 alin.(1), art.38 alin.(1), art.39 alin.(1), art.75 alin.(1) art.88 lit.f) din Constituție, care consfințesc principiul suveranității poporului și dreptul poporului de a soluționa, în modul stabilit de Constituție și de legi, prin referendum, cele mai importante probleme din viața societății și statului.

Dispozițiile art.150 alin.(2) din Codul electoral, care prevăd că hotărîrea despre respingerea propunerii privind desfășurarea referendumului legislativ sau consultativ se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, iar hotărîrea despre respingerea propunerii privind desfășurarea referendumului constituțional - cu cel puțin 2/3 din numărul deputaților aleși, pot fi apreciate drept abateri de la modul consfințit prin Constituție de adoptare de către Parlament a hotărîrilor și contravine art.74 alin.(2) din Constituție.

Art.150 din Codul electoral în redacția Legii nr.480-XIV nu prevede respingerea inițiativei de a declara referendumul republican în cazul în

care acesta este inițiat de Președintele Republicii Moldova sau de Guvern, ceea ce corespunde Constituției.

Totodată, legiuitorul nu a soluționat problema consecințelor juridice care pot surveni în cazurile în care Parlamentul, timp de 6 luni din momentul inițierii referendumului de către deputați ori cetățeni, nu adoptă nici una din cele trei tipuri de hotărîri, prevăzute de art.150 alin.(1) lit.a), lit.b) și lit.c) din Codul electoral, sau nu adoptă în termenul indicat hotărîrea privind desfășurarea referendumului inițiat de cetățeni sau de Președintele Republicii Moldova.

Problemele privind desfășurarea referendumului republican din inițiativa Guvernului, precum și problemele despre consecințele neadoptării de către organul legislativ în termen de șase luni a hotărîrilor prevăzute de art.150 din Codul electoral țin de competența organului legislativ și urmează să fie reglementate prin lege.

În temeiul celor expuse, călăuzindu-se de prevederile art.140 din Constituție, art.26 alin.(1), alin.(2) și art.27 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.66, art.69, art.70 și art.79 din Codul jurisdicției constituționale,

Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E :

1. Declară neconstituționale:

a) sintagma "ori de cetățeni" din art.150 alin. (1) lit. b) din Codul electoral;

b) prevederile art.150 alin.(2) din Codul electoral.

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, 11 aprilie 2000.
Nr. 15.

OPRINIE SEPARATĂ

Examinînd dosarul în cauză, Curtea Constituțională avea obligațiunea să constate, dacă prevederile art. 150 alin. (1) și (2) din Codul electoral nu contravin atît dispozițiilor Titlului VI din Constituția Republicii Moldova, care reglementează modul de revizuire a Legii Supreme, cît și Hotărîrii Curții Constituționale nr. 57 din 3 noiembrie 1999 "Privind interpretarea art. 75, 141 alin. (2) și art. 143 din Constituție"* .

* M.O., nr. 124-125 din 19.11.1999.

Art.75 din Constituție statuează că cele mai importante probleme ale societății și ale statului sînt supuse referendumului, iar hotărîrile adoptate potrivit rezultatelor referendumului republican au putere juridică supremă.

Prin urmare, pentru reglementarea procedurii de organizare și desfășurare a unui referendum, Legea Supremă obligă legiuitorul să adopte o lege organică.

Or, Parlamentul este unica autoritate legislativă în stat, care reglementează, prin prevederile Codului electoral, modul de organizare și desfășurare a referendumului republican în scopul exercitării puterii poporului și participării lui nemijlocite la conducerea și administrarea treburilor publice.

Președintele Republicii Moldova este în drept să inițieze un referendum legislativ, dar numai prin intermediul Parlamentului.

În opinia mea, referendumul constituțional trebuie să se circumscrie procedurii de revizuire a Constituției, strict determinată de Legea Supremă.

Referendumul republican în problema revizuirii Constituției poate fi inițiat numai în cazurile strict determinate de prevederile art.142 alin.(1) din Constituție.

Astfel, dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului pot fi revizuite de către Parlament numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscriși în listele electorale.

Opinia șefului statului referitor la desfășurarea referendumului constituțional contravine art.66 lit.b), art.72 alin.(3) lit.b) și art.75 din Constituție, care prevăd că numai Parlamentul declară referendumuri și numai Parlamentul, prin lege organică, reglementează organizarea și desfășurarea referendumului.

Art. 88 lit.f) din Constituție statuează că Președintele Republicii Moldova poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința asupra problemelor de interes național.

Prin Hotărîrea din 3 noiembrie 1999 Curtea Constituțională a stabilit că, potrivit art.75 din Constituție, cele mai importante probleme ale societății și statului sînt supuse referendumului, acesta fiind de fapt mijlocul prin care poporul își exercită voința direct.

Referendumul poate privi fie un proiect de lege, atunci cînd este declarat de către Parlament în baza art.66 lit.b) din Constituție, fie o problemă de interes național, pentru care se cere exprimarea opiniei alegătorilor, atunci cînd este inițiat de Președintele Republicii Moldova în baza atribuțiilor sale prevăzute de art.88 lit.f) din Constituție.

Tot aici Curtea a menționat că prin art.88 din Constituție, care stipulează dreptul Președintelui Republicii Moldova de a cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința asupra problemelor de interes național, legiuitorul constituent a prevăzut posibilitatea Președintelui de a se adresa alegătorilor doar pentru probleme majore cu care ar putea fi confruntată națiunea la un anumit moment, dar nu și în legătură cu aprobarea sau respingerea unei legi de modificare a Constituției sau a unei legi în general.

Potrivit art.60 alin.(1), art.66 lit.a) și art.72 alin.(1) din Constituție, Parlamentul este unica autoritate legislativă a statului, o atribuție de bază a căruia o constituie adoptarea legilor, care pot fi constituționale, organice și ordinare.

În context, țin să menționez că Președintele Republicii Moldova nu poate eluda procedura parlamentară de organizare a unui referendum constituțional sau legislativ, or, în caz contrar, s-ar putea crea situații cînd Președintele Republicii Moldova, făcînd uz de prerogativa oferită de art.88 lit.f) din Constituție, ar putea apela la consultarea poporului pentru a confirma sau a respinge o lege adoptată de Parlament.

În opinia mea, fiind o prerogativă exclusivă a Parlamentului, reglementarea organizării și desfășurării referendumului în redacția p. 9 și p. 10 din Legea nr.480-XIV nu poate fi calificată ca o restrîngere a atribuțiilor Președintelui Republicii Moldova în problema inițierii referendumurilor și ca o violare a principiului separării puterilor în stat, principiu consfințit în art.6 din Constituție.

Cu alte cuvinte, Constituția țării recunoaște că Legea Supremă poate fi revizuită numai de către Parlament și numai la inițiativa subiecților prevăzuți în art. 141 din Constituție, iar dispozițiile privind

caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului pot fi revizuite numai cu aprobarea lor ulterioară prin referendum (art. 142 din Constituție).

Argumentele Curții Constituționale, potrivit cărora Constituția îi permite șefului statului să inițieze desfășurarea oricărui tip de referendum republican, inclusiv de a se adresa direct poporului pentru ca acesta să adopte modificări la Constituție, ocolind procedura stabilită prin art. 143 din Constituție, nu rezistă criticii, deoarece nici practica mondială, nici teoria dreptului constituțional nu cunosc cazuri când o Constituție, adoptată de către un organ abilitat, poate fi revizuită de un alt organ, fie el și cu o putere de decizie mai înaltă.

Având în vedere cele expuse, consider că sesizarea Președintelui Republicii Moldova este neîntemeiată, iar prevederile art. 150 alin. (1) lit. b) și c) și art. 150 alin. (2) din Codul electoral sînt constituționale.

JUDECĂTOR
AL CURȚII CONSTITUȚIONALE

Gheorghe SUSARENCO