

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
despre controlul constituționalității Legii nr.985-XIV
din 18 mai 2000 și a unor prevederi din Legea nr.984-XIV
din 18 mai 2000*

Nr.41 din 07.12.2000

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.157-159/44 din 21.12.2000

* * *

* M.O., 2000, nr. 77, art. 568, art. 570.

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:

Gheorghe SUSARENCO	- președinte
Nicolae CHISEEV	- judecător
Constantin LOZOVANU	- judecător-raportor
Ion VASILATI	- judecător-raportor

cu participarea Corinei Popa, grefier, Mihai Petrachi, reprezentantul Președintelui Republicii Moldova, autorul sesizării, Ion Creangă, reprezentantul permanent al Parlamentului la Curtea Constituțională, călăuzindu-se de 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 deschisă dosarul privind controlul constituționalității Legii nr.985-XIV din 18 mai 2000 "Cu privire la inițiativa populară de revizuire a Constituției" și a unor prevederi din Legea nr. 984-XIV din 18 mai 2000 "Pentru completarea Titlului II din Regulamentul Parlamentului".

Temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea Președintelui Republicii Moldova, depusă în conformitate cu art.24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională.

Prin decizia Curții Constituționale din 14 septembrie 2000 sesizarea a fost admisă pentru examinare în fond și înscrisă în ordinea de zi.

În procesul examinării prealabile au fost solicitate puncte de vedere Parlamentului, Guvernului și Ministerului Justiției.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația judecătorilor-raportori și argumentele părților,

Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

1. La 18 mai 2000 Parlamentul a adoptat Legea nr.985-XIV "Cu privire la inițiativa populară de revizuire a Constituției" (în continuare - Legea nr.985-XIV), prin care a stabilit normele procedurale privind realizarea inițiativei populare de revizuire a Constituției.

Președintele republicii a sesizat Curtea Constituțională pentru controlul constituționalității prevederilor art.5 alin.(2), art.7 alin.(2), art.8 alin.(1) și alin.(5), art.10 alin.(3), art.12 și art.14 din Legea nr. 985-XIV, susținînd că acestea contravin Constituției Republicii Moldova.

În opinia autorului, dreptul Parlamentului de a declara nulă orice inițiativă populară de revizuire a Constituției în cazul încălcării, prin proiectul de lege respectiv, a principiului unității materiei stipulat la art.3 alin.(2) din lege, precum și termenele instituite prin această lege de efectuare a expertizei juridice preliminare și de înregistrare a inițiativei populare de revizuire a Constituției, de înregistrare a grupului de inițiativă, de colectare a semnăturilor și de

verificare a autenticității lor, de transmitere a proiectului de lege privind modificarea Constituției la Curtea Constituțională creează condiții inegale subiecților cu dreptul de a iniția revizuirea Constituției. Acest drept, consideră autorul, acordă legislativului posibilitatea de a respinge orice inițiativă populară de revizuire a Constituției care nu-i va conveni, fapt ce contravine dispozițiilor cuprinse în art.2 alin.(1) și art. 39 alin.(1) din Constituție, care prevăd că suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție, și că cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

2. În sesizare se contestă constituționalitatea următoarelor dispoziții ale Legii nr.985-XIV:

- art.5 alin.(2), potrivit căruia în decurs de 14 zile după prezentarea proiectului de lege privind modificarea Constituției Ministerul Justiției efectuează expertiza juridică preliminară a acestuia. Dacă titlul proiectului de lege induce în eroare, conține elemente de publicitate comercială sau personală ori produce confuzii, Ministerul Justiției îl modifică cu acordul autorilor;

- art.7 alin.(2), potrivit căruia grupul de inițiativă se înregistrează de către Ministerul Justiției în termen de 10 zile după prezentarea listei membrilor lui. Înregistrarea nu poate avea loc înainte de publicarea proiectului de lege privind modificarea Constituției, care, potrivit art.5 alin.(3), urmează a fi publicat după expirarea termenului de 14 zile prevăzut pentru expertiza juridică preliminară a acestuia;

- art.8 alin.(1) și (5), în conformitate cu care colectarea semnăturilor nu poate începe decât la 3 luni după publicarea proiectului de lege privind modificarea Constituției și listei autorilor acestuia în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și nu poate dura mai mult de 8 luni după publicare, iar listele de colectare a semnăturilor completate înainte de expirarea termenului de 3 luni de după publicarea proiectului de lege privind modificarea Constituției, precum și la expirarea a 8 luni după publicare, sînt considerate nule;

- art.10 alin.(3), care stipulează că Ministerul Justiției verifică autenticitatea semnăturilor din listele de colectare a semnăturilor în termen de o lună de la prezentarea acestora;

- art.12, prin care se stabilește un termen de 3 zile pentru transmiterea de către Ministerul Justiției a proiectului de lege privind modificarea Constituției, prezentat în calitate de inițiativă populară de revizuire a Constituției, Curții Constituționale;

- art.14, potrivit căruia Parlamentul va declara nulă orice inițiativă populară de revizuire a Constituției în cazul încălcării, prin proiectul de lege respectiv, a principiului unității materiei stipulat la art.3 alin.(2), care presupune obligativitatea existenței raportului intrinsec între toate elementele Constituției.

Din conținutul sesizării este evident că obiecțiile de neconstituționalitate vizează dispozițiile privind termenele de înfăptuire a anumitor proceduri ce țin de mecanismul de elaborare și prezentare a inițiativei populare de revizuire a Constituției, precum și dispozițiile art.14, care investesc Parlamentul cu dreptul de a declara nulă orice inițiativă populară de revizuire a Constituției în cazul încălcării, prin proiectul de lege respectiv, a principiului unității materiei.

3. Raportînd dispozițiile contestate la normele Legii Supreme, la jurisprudența constituțională și la cadrul legislativ existent în domeniu, Curtea Constituțională reține următoarele.

Art.141 alin.(1) lit.a) din Constituție (în redacția Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000 "Cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova"*) stabilește că revizuirea Constituției poate fi inițiată de un număr de cel puțin 200000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot. Cetățenii care inițiază revizuirea Constituției trebuie să provină din cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul doi, iar în fiecare din ele trebuie să fie înregistrate cel puțin 20000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.

* M.O., 2000, nr.88-90, art. 661.

În dezvoltarea acestor dispoziții constituționale, la 18 mai 2000 Parlamentul a adoptat Legea ordinară nr.985-XIV "Cu privire la inițiativa populară de revizuire a Constituției", care reglementează mecanismul de realizare a inițiativei populare de revizuire a Constituției. În aceeași zi Parlamentul a adoptat Legea organică nr.984-XIV "Pentru completarea Titlului II din Regulamentul Parlamentului" (în continuare - Legea nr.984-XIV), prin care a completat Titlul II din Regulamentul Parlamentului cu un capitol nou, 2/1, stabilind procedura specială de adoptare a legilor privind modificarea Constituției. Sub incidența dispozițiilor acestui capitol intră și procedura de dezbatere în Parlament a proiectelor de legi de modificare a Constituției inițiate de cetățeni.

Potrivit art.60 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului. Art. 66 din Constituție stabilește atribuțiile de bază ale Parlamentului, prin lit.c) a acestui articol conferindu-i-se funcția de asigurare a unității reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării. În art. 72 alin.(3) din Constituție sînt stabilite domeniile în care pot interveni legile organice, iar conform alin.(4) din același articol, Parlamentul este abilitat să reglementeze prin legi ordinare orice domeniu al relațiilor sociale, cu excepția celor rezervate legilor constituționale și legilor organice.

În virtutea caracterului lor general normele constituționale au o arie largă de acțiune. Întrucît caracterul aplicabilității acestora este indirect, aplicarea lor necesită reglementări suplimentare.

În această ordine de idei Curtea relevă că este de competența Parlamentului să stabilească mecanisme de realizare a dispozițiilor constituționale, pornind de la cadrul constituțional prevăzut pentru acesta.

4. În temeiul dreptului prin care Curtea Constituțională își stabilește ea însăși limitele de competență și prin care poate extinde obiectul controlului constituționalității (art.6 alin.(2) și (3) din Codul jurisdicției constituționale), Curtea a supus controlului constituționalității Legea ordinară nr.985-XIV în ansamblu și a constatat că aceasta contravine art.72 din Constituție, deoarece unele norme de drept stipulate în ea necesită a fi adoptate nu prin lege ordinară, ci prin lege organică.

Legea nr. 985-XIV reglementează procedura de realizare a inițiativei populare de revizuire a Constituției. Ea conține dispoziții ce țin de activitatea Parlamentului, de adoptarea legilor de modificare a Constituției, atribuind legislativului dreptul de a declara nulă orice inițiativă populară de revizuire a Constituției în cazul încălcării, prin proiectul de lege respectiv, a principiului unității materiei (art. 14); stabilește competența Curții Supreme de Justiție de a examina contestările asupra deciziilor privind neizbutirea inițiativei populare de revizuire a Constituției (art.11 alin.(2) și art.12); abilitază

Ministerul Justiției cu dreptul de a transmite Curții Constituționale proiectul de lege privind modificarea Constituției (art. 12), ceea ce înseamnă de fapt sesizarea Curții Constituționale pentru a se pronunța asupra inițiativei de revizuire a Constituției.

Curtea apreciază că, potrivit art.72 alin.(3) lit.c) și lit.e) din Constituție, aceste prevederi fac resortul unei legi organice.

5. Curtea relevă, totodată, că termenele de realizare a inițiativei populare de revizuire a Constituției, instituite în Legea nr.985-XIV și contestate de autor, și termenele în care Parlamentul și Curtea Constituțională (după competență) sînt abilitate să examineze proiectul de lege privind modificarea Constituției sînt exagerate și au semnificația obstrucționării exercițiului unui drept constituțional prevăzut în art.2 alin.(1) și art.39 alin.(1) din Constituție, în baza căruia cetățenii își pot exercita dreptul de inițiativă stipulat în art.141 alin.(1) lit.a) din Constituție. Aceste dispoziții stabilite de legiuitor pun titularii cu drept de inițiativă de revizuire a Constituției în condiții diferite și inegale în raport cu ceilalți subiecți. Astfel sînt încălcate prevederile art.16 și 141 din Constituție, prin care se enunță principiul egalității tuturor cetățenilor în fața legii și se stabilesc condiții egale de exercitare a dreptului de inițiere a revizuirii Constituției.

6. În procesul examinării cauzei Curtea a constatat că și Legea nr.984-XIV "Pentru completarea Titlului II din Regulamentul Parlamentului" din 18 mai 2000 conține unele reglementări ce contravin Legii Supreme.

În temeiul dreptului prevăzut de art.6 alin.(2) și (3) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea extinde controlul constituționalității și asupra prevederilor art.74/2 alin. (1), art.74/4 alin.(1) lit.a) și alin.(2) lit.c) din Regulamentul Parlamentului în redacția Legii nr. 984-XIV:

art.74/2 alin. (1) - dezbateră de către Parlament a proiectului de lege constituțională începe după expirarea termenului de 6 luni din momentul prezentării proiectului în cauză, împreună cu avizul Curții Constituționale, de către subiecții prevăzuți la art.141 alin.(1) lit.b), c) și d) din Constituție sau de către Curtea Constituțională în cazul în care revizuirea Constituției este inițiată de cetățeni;

art.74/4 alin.(1) lit.a) - dezbateră în prima lectură a proiectului de lege constituțională constă în prezentarea de către autor a proiectului, cu excepția cazului cînd revizuirea Constituției este inițiată de către cetățeni;

art.74/4 alin.(2) lit.c) - la încheierea dezbaterilor în prima lectură a proiectului de lege constituțională, Parlamentul poate să respingă proiectul de lege.

Raportînd aceste dispoziții la normele constituționale, Curtea constată următoarele.

Potrivit art.16 alin.(2) din Constituție, toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Curtea relevă că, stabilind în art. 74/2 alin.(1) și art.74/4 alin.(1) lit.a) din Regulamentul Parlamentului pentru prezentarea de către cetățeni în Parlament a proiectului de lege constituțională și dezbateră lui în plen condiții diferite de cele stabilite pentru ceilalți subiecți cu drept de inițiativă de revizuire a Constituției, legiuitorul pune subiecții în condiții inegale de exercitare a acestui drept constituțional.

Potrivit art. 134 din Constituție, Curtea Constituțională este autoritate de jurisdicție constituțională, și nu subiect al inițiativei

de revizuire a Constituției, calitate ce i se atribuie prin dispozițiile art. 74/2 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului. Titlul V din Constituție, intitulat "Curtea Constituțională", nu conferă acestuia statutul de reprezentant al cetățenilor în cazul avansării inițiativei de revizuire a Constituției.

Pentru aceste considerente Curtea califică dispozițiile art. 74/2 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului, potrivit cărora Curtea Constituțională prezintă Parlamentului proiectul de lege constituțională în cazul în care revizuirea Constituției este inițiată de cetățeni, și ale art.74/4 alin.(1) lit.a), prin care cetățenii sînt lipsiți de dreptul de a prezenta proiectul în fața Parlamentului și de a participa la dezbaterile lui în plen, spre deosebire de ceilalți subiecți ai inițiativei constituționale, care au acest drept, ca fiind în contradicție cu art.16, art. 134 și art.141 din Constituție, care consfințesc principiul egalității tuturor cetățenilor în fața legii și stabilesc condiții egale de exercitare a dreptului de inițiere a revizuirii Constituției. Curtea apreciază că prin prevederile precitate se aduce atingere dreptului constituțional al cetățeanului de a iniția revizuirea Constituției.

Potrivit art.143 alin.(1) din Constituție, legea constituțională se adoptă cu votul a două treimi din deputați. Rezervîndu-și însă, prin art.74/4 alin.(2) lit.c) din Regulamentul Parlamentului, dreptul de a respinge cu votul majorității deputaților prezenți proiectul de lege constituțională la încheierea dezbaterilor în prima lectură, Parlamentul ar putea bloca orice inițiativă de revizuire a Constituției, instituind astfel monopolul său asupra procedurii de revizuire a Constituției. Curtea Constituțională, în Hotărîrea nr.57 din 3 noiembrie 1999*, s-a pronunțat deja asupra respectării cerinței obligatorii a unei majorități calificate de două treimi din numărul deputaților necesare atât la adoptarea în prima și a doua lectură, cît și la adoptarea în lectura finală a legilor privind modificarea Constituției.

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

Curtea apreciază dispozițiile art. 74/4 alin.(2) lit.c) din Regulamentul Parlamentului ca fiind în contradicție cu art.142 alin.(1) și 143 alin.(1) din Constituție, care prevăd că dreptul de decizie asupra revizuirii dispozițiilor privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului aparține poporului.

În lumina celor enunțate, Curtea Constituțională relevă că Legea nr.985-XIV și prevederile art.74/2 alin. (1), art.74/4 alin. (1) lit.a) și alin.(2) lit.c) din Regulamentul Parlamentului în redacția Legii nr.984-XIV, supuse controlului constituționalității, nu se încadrează în limitele constituționale și legislative existente, sînt în contradicție cu prevederile art.2 alin.(1), art.16 alin.(2), art.66 lit.c), art.72 alin.(3) și alin.(4), art.134, art. 135 alin.(1) lit.c) și alin.(2), art.141 alin.(1) lit.a) și alin.(2), art.142 alin.(1), art.143 din Constituție și le califică drept neconstituționale.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.62 lit.a) din Codul jurisdicției constituționale,

Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E :

1. Declară neconstituționale :

- Legea nr. 985-XIV din 18 mai 2000 "Cu privire la inițiativa populară de revizuire a Constituției"; și

- Sintagma "...sau de către Curtea Constituțională în cazul în care

revizuirea Constituției este inițiată de cetățeni" din art. 74/2 alin.(1), precum și art.74/4 alin.(1) lit.a) și alin.(2) lit.c) din Legea nr.984-XIV din 18 mai 2000 "Pentru completarea Titlului II din Regulamentul Parlamentului".

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".

PREȘEDINTE

Gheorghe SUSARENCO

Chișinău, 7 decembrie 2000.
Nr. 41.