

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
despre controlul constituționalității unor prevederi din
Legea nr.1107-XIV din 30 iunie 2000 "Privind modificarea și completarea
Codului electoral"

Nr.16 din 29.03.2001

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.43/16 din 12.04.2001

* * *

* M.O., 2000, nr. 124-126, art. 853.

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:
Victor PUȘCAȘ - președinte, judecător-raportor
Mihai COTOROBAI - judecător
Mircea IUGA - judecător
Constantin LOZOVANU - judecător-raportor
Dumitru PULBER - judecător
Elena SAFALERU - judecător

cu participarea Ludmilei Zadorojnîi, grefier, Alexandru Ohotnicov, reprezentantul Președintelui Republicii Moldova, Ion Creangă, reprezentantul permanent al Parlamentului la Curtea Constituțională, 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 deschisă dosarul pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 1107-XIV din 30 iunie 2000 "Privind modificarea și completarea Codului electoral".

Temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea Președintelui Republicii Moldova, depusă la 16 octombrie 2000, în conformitate cu art. 24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională.

Prin decizia Curții Constituționale din 20 noiembrie 2000 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond și înscrisă în ordinea de zi.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea Constituțională a solicitat puncte de vedere Parlamentului, Guvernului, Ministerului Justiției, Comisiei Electorale Centrale.

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. La 30 iunie 2000 Parlamentul a adoptat Legea nr. 1107-XIV "Privind modificarea și completarea Codului electoral", prin articolul unic alin. 5, 7, 8 și 10 ale căruia a modificat și a completat art. 143, 146, 147 și 150, iar prin alin.9 a exclus art. 148 din Codul electoral (în continuare - Legea nr. 1107-XIV).

În sesizarea sa Președintele Republicii Moldova menționează că prin modificările operate la art. 143, 146, 147 și 148 din Codul electoral Parlamentul a exclus nu numai posibilitatea desfășurării referendumului legislativ, dar și posibilitatea desfășurării referendumului constituțional din inițiativa cetățenilor, a Președintelui Republicii Moldova sau a altor subiecți abilitați cu acest drept.

Autorul consideră că în formula actuală art. 150 alin. (1) lit. b) și lit. c) din Codul electoral, în care, după cuvîntul "referendumul", s-a adăugat cuvîntul "consultativ", permite Parlamentului să îngreădească dreptul cetățenilor de a-și expune opinia

în cadrul unui referendum consultativ. Prin aceasta, susține autorul, sînt încălcate dispozițiile art. 2 alin. (1), art. 38 alin. (1), art. 39 alin. (1), art. 75 alin. (1) și art. 88 lit. f) din Constituție, precum și hotărârile Curții Constituționale nr. 57 din 3 noiembrie 1999 și nr. 15 din 11 aprilie 2000.

2. În sesizare se contestă constituționalitatea următoarelor prevederi ale articolului unic din Legea nr. 1107-XIV:

- alin. 5, potrivit căruia în art. 143 alin. (1) din Codul electoral a fost exclus cuvîntul "legislative" și alin. (3), ce reglementa conținutul referendumului legislativ, alin. (2) a fost expus în următoarea redacție:

"(2) Referendumului constituțional sînt supuse spre aprobare legile constituționale adoptate de Parlament privind revizuirea prevăzută la articolul 142 alineatul (1) din Constituție.";

- alin. 7, prin care alineatul unic al art. 146 din Codul electoral devine alin. (1), iar lit. a), b) și d) vor avea următorul cuprins:

"a) adoptarea Constituției Republicii Moldova;

b) aprobarea legilor constituționale adoptate de Parlament pentru revizuirea dispozițiilor privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și a celor privind neutralitatea permanentă a statului;

d) alte probleme importante ale societății și ale statului";

după alin. (1) se introduce un nou alineat - (2), cu următorul cuprins:

"(2) Organizarea și desfășurarea referendumului privind problemele indicate la alin. (1) lit. b) sînt obligatorii.";

- alin. 8, potrivit căruia art. 147 din Codul electoral se completează cu două litere noi, a) și b), cu următorul cuprins:

"a) privind revizuirea Constituției, cu excepția aprobării prin referendum a legilor constituționale cu privire la revizuirea prevăzută la articolul 142 alineatul (1) din Constituție,

b) privind adoptarea, modificarea, completarea și abrogarea legilor";

- alin. 9, prin care a fost exclus art. 148 din Codul electoral, ce reglementa procedura de inițiere a referendumului pentru revizuirea Constituției;

- alin. 10, prin care în art. 150 alin. (1) lit. b) și c) din Codul electoral, după cuvîntul "referendumul", se adaugă cuvîntul "consultativ".

3. Raportînd dispozițiile contestate la normele Legii Supreme, la jurisprudența constituțională și la normele dreptului internațional, Curtea Constituțională reține următoarele.

În conformitate cu art. 2 alin. (1) din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, pe care acesta o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

Voința poporului, potrivit art. 38 alin. (1) din Legea Supremă, constituie 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, iar, conform art. 39 alin. (1) din Constituție, cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

Curtea relevă că suveranitatea națională înseamnă, potrivit Constituției, puterea absolută și perpetuă a poporului, pe care acesta o exercită prin organele reprezentative ale puterii de stat, al cărei titular suveran este. În acest sens, suveranitatea națională este inalienabilă, întrucît ceea ce se transmite organelor reprezentative

este doar exercițiul acesteia. Exercițarea suveranității în mod direct de către popor se realizează prin participarea lui la referendumuri și alegeri, precum și prin luarea unor decizii de către acesta în mod direct.

Curtea observă că referendumul, în sensul prevederilor constituționale, reprezintă forma cea mai frecventă și mai expresivă de manifestare a democrației directe.

În Hotărârile nr. 57 din 3 noiembrie 1999 "Privind interpretarea art. 75, art. 141 alin. (2) și art. 143 din Constituție"* și nr. 15 din 11 aprilie 2000 "Despre controlul constituționalității art. 150 alin. (1) și (2) din Codul electoral"** Curtea Constituțională a menționat deja că referendumul este o formă de exprimare a voinței poporului, căruia, potrivit art. 75 alin. (1) din Constituție, pot fi supuse cele mai importante probleme ale societății și ale statului. Prin referendum, poporul este solicitat să decidă asupra adoptării unei legi, atunci când este declarat de către Parlament în baza art. 66 lit. b) din Constituție, sau să-și exprime opinia asupra problemelor de interes național, atunci când referendumul este inițiat de cetățeni sau de Președintele Republicii Moldova, care în calitatea sa de șef al statului este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării (art. 77, art. 88 lit. f) din Constituție).

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

** M.O., 2000, nr. 46-49, art. 18.

4. Curtea relevă că pentru considerentele expuse normele contestate cuprinse în articolul unic alineatele 5, 8, 9 și 10 din Legea nr. 1107-XIV, prin care au fost operate modificări și completări în art. 143, 147 și 150 și a fost exclus art. 148 din Codul electoral, contravin art. 2 alin. (1), art. 38 alin. (1), art. 39 alin. (1), art. 66 lit. b), art. 75 alin. (1), art. 88 lit. f), art. 141 din Constituție, precum și hotărârilor Curții Constituționale precitate.

Art. 73 din Constituție prevede că dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului. Prin urmare, acești subiecți, precum și poporul (art. 2 alin. (1) din Constituție) sînt în drept să inițieze referendumul, respectînd condițiile stipulate de art. 66 lit. b) și art. 75 alin. (1) din Constituție, pentru a cere poporului să-și exprime voința asupra celor mai importante probleme ale societății și ale statului, inclusiv pentru aprobarea sau respingerea unei legi, sau pentru a supune direct votului popular un proiect de lege în vederea transformării lui prin aprobare referendară în lege obligatorie. Potrivit art. 75 alin. (2) din Legea Supremă, hotărârile adoptate în rezultatul referendumului republican au putere juridică supremă.

Art. 143 și 147 din Codul electoral prevăd două tipuri de referendum republican: constituțional și consultativ. Omitînd din aceste articole referendumul legislativ, Parlamentul a suprimat atribuția legiuitorului de a declara referendumul la cererea subiecților cu drept de inițiativă legislativă și la inițiativa cetățenilor.

Curtea a subliniat în acest sens în Hotărîrea nr. 15 că, avînd prerogativa exclusivă de a declara referendumuri și de a stabili principiile generale de desfășurare a lor, 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 de la Președintele Republicii Moldova. În aceeași hotărîre Curtea a menționat că 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) și 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.

Totodată, în Hotărîrea nr. 57 Curtea a menționat că prin textul art. 88 lit. f) din Constituție, care stipulează dreptul Președintelui Republicii Moldova de a cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința asupra problemelor de interes național, legiuitorul constituant a prevăzut posibilitatea adresării Președintelui către electorat 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.

Prin Legea nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000 "Cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova"*** a fost exclusă litera c) din art. 141 alin. (1) din Constituție, care statua dreptul Președintelui Republicii Moldova de a iniția revizuirea Constituției. Astfel, șeful statului nu mai poate cere, în condițiile art. 66 lit. b) și art. 75 alin. (1) din Constituție, desfășurarea referendumului republican în problemele revizuirii Constituției.

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

5. După cum demonstrează normele dreptului internațional și practica internațională, referendumul poate fi inițiat prin mai multe modalități și poate avea mai multe forme. Referendumul, prin natura sa, poate fi obligatoriu, atunci când este expres cerut de Constituție, și facultativ, în cazul în care factorii cu drept de a-l iniția îl apreciază ca necesar. Referendumul obligatoriu, sau referendumul constituțional, constituie o modalitate de a modifica Constituția. La el se recurge pentru a imprima hotărîrilor Parlamentului un caracter executoriu. Referendumul facultativ, din punctul de vedere al obiectului său, poate privi fie un proiect legislativ, fie o problemă de interes național (referendumul consultativ).

Raportînd cadrul juridic național la practica internațională în domeniu, Curtea constată că referendumul constituțional (obligatoriu) este prevăzut de art. 142 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia 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 prin referendum, cu votul majorității cetățenilor incluși în listele electorale. Acest referendum este postlegislativ, întrucît se desfășoară după adoptarea de către Parlament a legii de revizuire a Constituției, și este obligatoriu, atît în organizarea lui, cît și prin rezultatele sale.

În Hotărîrea nr. 57 Curtea a relevat că, în calitatea sa de așezămînt scris și sistematic, de lege supremă în sistemul juridic normativ, Constituția Republicii Moldova este relativ rigidă, în sensul că ea admite revizuirea, dar numai pentru un sistem tehnic prestabilit vizînd inițiativa de revizuire (art. 141), limitele revizuirii (art. 142) și procedura acesteia (art. 143).

În virtutea reglementărilor arătate, Curtea nu poate reține argumentele autorului sesizării privind neconstituționalitatea prevederilor art. 146 alin. (1) lit. a), b) și c) și alin. (2) din Codul electoral, care stabilesc problemele ce pot fi supuse referendumului republican, inclusiv celui obligatoriu.

Totodată, Curtea consideră că concluziile menționate mai sus referitoare la referendumul obligatoriu în nici un caz nu pot suprima dreptul subiecților prevăzuți la art. 141 alin. (1) din Constituție de a

iniția, prin referendum, revizuirea și a altor norme din Constituție, cu respectarea dispozițiilor art. 2 alin. (1), art. 38 alin. (1), art. 39 alin. (1), art. 66 lit. b) și art. 75 alin. (1) din Constituție.

Pentru considerentele expuse, Curtea apreciază ca neconstituționale prevederile art. 143 alin. (1) și (2) și art. 147 lit. a) din Codul electoral, potrivit cărora pot fi supuse referendumului republican numai problemele privind aprobarea legilor constituționale adoptate de Parlament în condițiile art. 142 alin. (1) din Constituție, precum și dispozițiile art. 147 lit. b), prin care au fost excluse din procedura supunerii referendumului republican problemele privind adoptarea, modificarea, completarea și abrogarea altor legi.

6. În opinia Curții, excluderea prin Legea nr. 1107-XIV a art. 148 din Codul electoral, ce reglementa procedura de inițiere a referendumului pentru revizuirea Constituției (care se impune a fi modificată conform dispozițiilor constituționale), a creat un vid în cadrul juridic în ceea ce privește modul de organizare și desfășurare a referendumului constituțional.

7. În art. 150 alin. (1) din Codul electoral intitulat "Hotărîrea sau decretul cu privire la desfășurarea referendumului republican" se prevede că 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 consultativ în cazul cînd aceasta este formulată de deputați; c) despre soluționarea problemelor, preconizate a fi supuse referendumului consultativ, fără efectuarea ulterioară a acestuia.

Curtea consideră că, atribuind referendumului, în urma modificărilor operate prin Legea nr. 1107-XIV, doar un caracter consultativ, legislativul a îngrădit dreptul cetățenilor de a-și expune opinia în cadrul unui referendum consultativ.

Potrivit art. 142 din Codul electoral, referendumul republican se desfășoară în scopul exercitării puterii poporului și al participării lui nemijlocite la conducerea și administrarea treburilor statului.

Analizînd aspectul juridic al normelor contestate și raportîndu-le la art. 142 din Codul electoral, examinîndu-le prin prisma normelor constituționale luate în dezbateră, Curtea relevă că prin modificările operate legislatorul a limitat în mod nejustificat rolul poporului doar la două funcții: cea de aprobare, după adoptare, a unor legi constituționale (obligatorii) și de inițiere a unor referendumuri cu caracter consultativ, rezultatele cărora nu au putere juridică supremă, ceea ce constituie, de fapt, o îngrădire a dreptului poporului de a-și exprima voința.

Pentru motivele arătate, Curtea constată că prevederile articolului unic alineatele 5, 8, 9 și 10 din Legea nr. 1107-XIV din 30 iunie 2000, în partea ce se referă la modificarea și completarea art. 143 alin. (1) și (2), art. 147 lit. a) și b) și 150 alin. (1) lit. b) și c) și excluderea art. 148 din Codul electoral, nu se încadrează în limitele constituționale, sînt în contradicție cu dispozițiile art. 2 alin. (1), art. 38 alin. (1), art. 39 alin. (1), art. 66 lit. b), art. 75 alin. (1), art. 88 lit. f) și art. 141 alin. (1) din Constituție, fapt pentru care le califică drept neconstituționale.

În temeiul celor expuse și conducîndu-se de art. 140 din Constituție, art. 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 62 lit. a) și art. 75 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. Recunoaște constituțional alineatul 7 din articolul unic al Legii

nr. 1107-XIV din 30 iunie 2000 "Privind modificarea și completarea Codului electoral", în partea referitoare la art. 146 alin. (1) lit. a), b) și c) și alin. (2) din Codul electoral;

2. Declară neconstituționale în articolul unic din Legea nr. 1107-XIV:

- alin. 5, în partea prin care se modifică art. 143 alin. (1) și (2) din Codul electoral;

- alin. 8, prin care art. 147 din Codul electoral se completează cu lit. a) și b);

- alin. 9, prin care a fost exclus art. 148 din Codul electoral;

- alin. 10, prin care în alin. (1) lit. b) și c) din art. 150 al Codului electoral după cuvântul "referendumul" a fost adăugat cuvântul "consultativ".

3. 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".

4. Parlamentul va executa prezenta Hotărîre în termen de 3 luni de la data publicării și va informa Curtea Constituțională despre executarea acesteia în conformitate cu prevederile legale.

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Victor PUȘCAȘ

Chișinău, 29 martie 2001.

Nr. 16.