



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

AVIZ

**privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul
funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea
obligației constituționale de promulgare a unei legi**

(Sesizarea nr. 1f/2018)

CHIȘINĂU

5 ianuarie 2018

AVIZ PRIVIND CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR CARE JUSTIFICĂ
INTERIMATUL FUNCȚIEI DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Tudor PANȚÎRU, *președinte*,
DI Igor DOLEA,
DI Victor POPA,
DI Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,
cu participarea dlui Gheorghe Reniță, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 4 ianuarie 2018
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Adoptă următorul aviz:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 4 ianuarie 2018 de către dl Serghei Sîrbu, deputat în Parlamentul Republicii Moldova, în temeiul prevederilor art. 135 alin. (1) lit. f) din Constituție, art. 4 alin. (1) lit. f) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 4 alin. (1) lit. f) și 38 alin. (1) din Codul jurisdicției constituționale, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 17 octombrie 2017.

2. Autorul sesizării a solicitat Curții Constituționale:

„1. Constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru asigurarea exercitării atribuțiilor constituționale în scopul promulgării Legii nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova;

2. Constatarea instituirii interimatului funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea atribuțiilor constituționale în scopul promulgării Legii nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova.”

3. Curtea a decis să examineze admisibilitatea concomitent cu fondul cauzei.

4. La ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de dl Serghei Sîrbu, deputat în Parlament. Reprezentantul Președintelui Republicii Moldova nu a fost prezent la ședința Curții.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

5. Prevederile relevante ale Constituției (republicată în M.O., 2016, nr. 78, art. 140) sunt următoarele:

AVIZ PRIVIND CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR CARE JUSTIFICĂ
INTERIMATUL FUNCȚIEI DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA

Articolul 1
Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 56
Devotamentul față de țară

„[...]”

(2) Cetățenii cărora le sunt încredințate funcții publice [...] răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin [...]”

Articolul 79
Validarea mandatului și depunerea jurământului

„[...]”

(2) Candidatul a cărui alegere a fost validată depune în fața Parlamentului și a Curții Constituționale, cel târziu la 45 de zile după alegeri, următorul jurământ:

«Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea propășirii Republicii Moldova, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a Moldovei».”

Articolul 91
Interimatul funcției

„Dacă funcția de Președinte al Republicii Moldova devine vacantă sau dacă Președintele este demis ori dacă se află în imposibilitatea temporară de a-și exercita atribuțiile, interimatul se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Primul-ministru.”

Articolul 93
Promulgarea legilor

„(1) Președintele Republicii Moldova promulgă legile.

(2) Președintele Republicii Moldova 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.”

Articolul 135
Atribuțiile

„(1) Curtea Constituțională:

[...]”

f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova sau **interimatul funcției de Președinte**, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile;

AVIZ PRIVIND CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR CARE JUSTIFICĂ
INTERIMATUL FUNCȚIEI DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA

[...]"

Articolul 140
Hotărârile Curții Constituționale

„[...]

(2) Hotărârile Curții Constituționale sunt definitive și nu pot fi atacate.”

ÎN FAPT

6. La 7 decembrie 2017, Parlamentul Republicii Moldova a votat Legea nr.257 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova.

7. În aceeași zi, legea menționată *supra* a fost remisă spre promulgare Președintelui Republicii Moldova.

8. Prin scrisoarea nr.01/1-06-154 din 20 decembrie 2017, Președintele a refuzat promulgarea legii și a trimis-o Parlamentului spre reexaminare. În motivarea deciziei sale, Președintele a obiectat că Legea nr.257 contravine dispozițiilor articolelor 32 [*libertatea opiniei și a exprimării*], 34 [*dreptul la informație*] și 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

9. La 22 decembrie 2017, Parlamentul și-a menținut hotărârea adoptată anterior, votând repetat Legea nr. 257 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova nr.260/2006. La 27 decembrie 2017, legea revotată a fost transmisă repetat spre promulgare.

10. Prin scrisoarea nr.01/1-06-06 din 4 ianuarie 2018, Președintele a refuzat promulgarea Legii nr.257 din 22 decembrie 2017, invocând „[...] *interesul suprem al cetățenilor țării, [...] importanța actelor internaționale afectate de norma criticată și [...] caracterul neconstituțional al legii respective*”.

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului sesizării

11. Autorul sesizării susține, în esență, că prin refuzul deliberat de a promulga o lege, care a fost revotată de Parlament, Președintele și-a încălcat obligația constituțională prevăzută la articolul 93 alin. (2) din Constituție. Or, în cazul în care Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior, Președintele este obligat să promulge legea, indiferent de faptul dacă au fost sau nu luate în considerare obiecțiile sale.

12. În consecință, refuzul Președintelui de a promulga legea revotată de Parlament urmează a fi calificată ca circumstanță de imposibilitate temporară a Președintelui de a-și exercita atribuțiile, ce justifică

AVIZ PRIVIND CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR CARE JUSTIFICĂ
INTERIMATUL FUNCȚIEI DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA

instituirea interimatului funcției de Președinte pentru asigurarea exercitării acestei obligații constituționale.

B. Admisibilitatea sesizării

13. Competența Curții Constituționale de a soluționa prezenta cauză este prevăzută de dispozițiile articolului 135 alin. (1) lit. f) din Constituție, potrivit cărora Curtea Constituțională constată circumstanțele care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova.

14. Curtea reține că prin Hotărârea nr.28 din 17 octombrie 2017 a statuat că instituirea interimatului funcției, cauzat de refuzul deliberat de a executa una sau mai multe obligații constituționale, și circumstanțele care justifică interimatul funcției de Președinte urmează a fi constatate în fiecare caz în parte de către Curtea Constituțională, în conformitate cu competența atribuită acesteia prin articolul 135 alin. (1) lit. f) din Constituție, la sesizarea subiecților prevăzuți de articolul 38 alin. (1) și (2) lit. c) din Codul jurisdicției constituționale, în funcție de domeniul lor de competență.

15. Curtea constată că, în temeiul articolului 38 alin. (1) din Codul jurisdicției constituționale, **deputații în Parlament sunt în drept să sesizeze Curtea Constituțională** pentru orice chestiune ce ține de competența lor, inclusiv pentru verificarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova în cazul refuzului deliberat de a executa una sau mai multe obligații constituționale.

16. În speță, ținând cont de faptul că Parlamentul este unica autoritate legislativă a statului și că deputații au dreptul de inițiativă legislativă și de a vota pentru adoptarea legilor, Curtea reține că prezenta sesizare se înscrie în domeniul de competență al deputaților și, astfel, **este depusă de subiectul abilitat cu dreptul de a sesiza Curtea.**

C. Aprecierea Curții

17. Examinând sesizarea, Curtea observă că aceasta vizează constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova în vederea depășirii blocajului instituțional generat de acesta prin refuzul deliberat de a-și exercita obligația constituțională de promulgare a Legii nr.257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova, votată repetat de către Parlament.

- *Cu privire la competența Președintelui de promulgare a legilor*

18. Curtea reamintește că, în cadrul regimului parlamentar al Republicii Moldova, Președintele Republicii Moldova are un volum de competențe expres stabilite de Constituție.

19. Curtea reține că, potrivit articolului 93 alin.(1) din Constituție, Președintele Republicii Moldova promulgă legile.

20. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că promulgarea legii este operațiunea finală a procedurii legislative și ea permite șefului statului să investească legea cu formulă executorie, obligând autoritățile publice să procedeze la executarea prevederilor acesteia (a se vedea HCC nr.3 din 28 februarie 1996).

21. În accepțiunea generală, promulgarea este acțiunea prin care șeful statului atestă existența legii și impune autorităților publice respectarea și supravegherea executării ei. Deci, Președintele Republicii, semnând un decret de promulgare, verifică, constată și certifică existența legii, votată de Parlament în condițiile cerute de Constituție (a se vedea HCC nr.23 din 9 iulie 1998).

22. Promulgarea legii este o prerogativă imperativă a Președintelui țării, consacrată în Constituție.

23. În corespundere cu articolul 93 alin.(2) din Constituție, 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.

24. Din această perspectivă, în jurisprudența sa Curtea a statuat că controlul legii exercitat de Președinte în cadrul procedurii de promulgare are la bază trei componente (direcții): de procedură, de oportunitate și de constituționalitate.

25. În acest sens, Curtea reamintește că în Hotărârea nr.9 din 26 februarie 1998 a statuat că din textul articolului 93 din Constituție rezultă că șeful statului este în drept să trimită legea, la care are obiecții, spre reexaminare Parlamentului doar **o singură dată**.

26. În același timp, Curtea reține că în Hotărârea nr.23 din 9 iulie 1998 a statuat că:

„Președintele este obligat, potrivit dispozițiilor articolului 93 alin.(2) din Constituție, să promulge legea în termen de două săptămâni de la înregistrarea ei la Președinție – atât în cazul în care nu are obiecții asupra legii, cât și în cazul în care o trimite spre reexaminare, iar Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior. **Nerespectarea acestei proceduri și a acestui termen constituie o încălcare a articolului 93 alin.(2) din Constituție. Asupra constituționalității legii adoptate, atunci când există divergențe de opinii, în baza articolului 135 din Constituție, se pronunță Curtea Constituțională**”.

27. În același sens, în Hotărârea nr.9 din 14 februarie 2014, Curtea a subliniat că:

AVIZ PRIVIND CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR CARE JUSTIFICĂ
INTERIMATUL FUNCȚIEI DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA

„64. [...] în conformitate cu prevederile constituționale, Președintele Republicii Moldova poate cere reexaminarea de către Parlament a legii o singură dată, **în cazul revotării fiind obligat să o promulge, chiar și în eventualitatea unor dubii asupra constituționalității legii adoptate.**

65. Această situație este susceptibilă să genereze un impas constituțional, pentru că, pe de o parte, Președintele Republicii Moldova ar fi obligat să promulge o lege contrară Constituției, încălcând astfel Constituția, iar, pe de alta, ar încălca Constituția și dacă nu ar promulga legea, atentând asupra exercitării puterii legislative.

66. În acest context, Curtea consideră că Președintele Republicii Moldova, în cazul trimerii legii spre reexaminare Parlamentului pentru **motive de neconstituționalitate**, poate sesiza **concomitent** Curtea Constituțională, în calitate de unică autoritate de jurisdicție constituțională, în vederea controlului constituționalității legii adoptate.

67. Pe de altă parte, având în vedere **norma imperativă** a articolului 93 din Constituție, Curtea reține că **sesizarea în vederea controlului constituționalității legii înainte de publicare nu are incidență directă asupra procedurilor de promulgare**, astfel încât, în eventualitatea promulgării legii contestate până la pronunțarea hotărârii Curții Constituționale, controlul *a priori* al constituționalității legii își continuă procedura în cadrul controlului *a posteriori*.”

28. Astfel, Curtea constată că, în cadrul procedurii de promulgare a legilor, Președintele Republicii Moldova are dreptul să înainteze obiecții asupra legii votate de Parlament o singură dată, însă **nu are drept de veto față de legea adoptată**, aceasta fiind prin excelență opera Parlamentului, în calitate de unică autoritate legislativă a statului.

29. Curtea reiterează că dreptul Președintelui de a refuza doar o singură dată, motivat, promulgarea unei legi este o soluție de natură să elimine blocajul instituțional ce s-ar genera prin eventualul refuz repetat al Președintelui Republicii Moldova de a promulga o lege în privința căreia Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior.

30. Corelativ, Curtea menționează că Președintele este obligat să promulge legea adoptată de Parlament pe durata a cel mult două săptămâni de la data înregistrării ei la Președinție sau de la data înregistrării la Președinție în cazul reexaminării ei la cererea Președintelui. Dispozițiile articolului 93 din Constituție sunt **imperative**, necondiționate și obligatorii atât pentru Președintele Republicii Moldova, cât și pentru Parlament (HCC nr.23 din 9 iulie 1998).

- *Cu privire la efectele refuzului Președintelui de a-și îndeplini obligațiile constituționale*

31. Curtea reține că prevederea de la articolul 93 alin.(2) din Constituție urmează a fi interpretată prin aplicarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat în articolul 6 din Legea fundamentală. În considerarea acestui principiu, pentru evitarea blocajelor instituționale și pentru buna lor funcționare, autoritățile publice au obligația de a colabora.

AVIZ PRIVIND CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR CARE JUSTIFICĂ
INTERIMATUL FUNCȚIEI DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA

32. Totodată, Curtea relevă că în situația unor blocaje instituționale, când atribuțiile unor instituții nu sunt exercitate de titularii acestora, indiferent de motivele acestor blocaje, dispozițiile constituționale prevăd suplinirea acestora prin instituirea interimatului.

33. În Hotărârea nr.28 din 17 octombrie 2017 Curtea a reținut că **inacțiunea instituției prezidențiale, prin neexercitarea atribuțiilor fie pentru motive obiective, fie pentru motive subiective, prin refuzul deliberat de a exercita atribuțiile, are consecințe identice**, adică blocarea altor instituții.

34. Așadar, Curtea a statuat că, în cazul refuzului deliberat al Președintelui de a-și exercita atribuțiile, consecințele sunt identice cu cele ce survin în cazul imposibilității exercitării atribuțiilor pentru motive obiective, astfel, soluționarea acestor situații trebuie să fie identică, adică instituirea interimatului.

35. La fel, Curtea a reținut că prin refuzul deliberat de a-și executa una sau mai multe obligații constituționale Președintele se înlătură el însuși de la exercitarea acestora.

- *Constatarea circumstanțelor care justifică instituirea interimatului*

36. În speță, Curtea constată că la 20 decembrie 2017, Președintele Republicii Moldova, dl Igor Dodon, în temeiul articolului 93 alin.(2) din Constituție a trimis Parlamentului spre reexaminare Legea nr.257 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova. În motivarea acestei decizii, Președintele a obiectat că legea în cauză ar îngreuna în mod nejustificat libertatea opiniei și a exprimării, precum și dreptul la informație, contrar articolelor 32, 34 și 54 din Constituție.

37. Curtea reține că, deși la 22 decembrie 2017 Parlamentul și-a menținut votul pentru Legea nr.257 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova, la 4 ianuarie 2018 Președintele a refuzat, contrar prevederilor exprese ale articolului 93 alin. (2) din Constituție, promulgarea acesteia, invocând „[...] *interesul suprem al cetățenilor țării, [...] importanța actelor internaționale afectate de norma criticată și [...] caracterul neconstituțional al legii respective*”. Totodată, în scrisoarea de refuz al promulgării, Președintele a menționat că ar fi sesizat Curtea Constituțională pentru examinarea constituționalității Legii nr.257 din 22 decembrie 2017.

38. În acest context, fără a analiza conținutul Legii nr.257 din 22 decembrie 2017, Curtea reține că, deși a invocat pretinsa neconstituționalitate a legii în primul refuz de promulgare, Președintele nu și-a valorificat dreptul de a sesiza concomitent Curtea Constituțională, în calitate de unică autoritate de jurisdicție constituțională, în vederea controlului constituționalității legii adoptate. Mai mult, nici chiar în ziua când a doua oară a refuzat să promulge legea în cauză, Președintele nu a depus la Curtea Constituțională o sesizare privind examinarea

AVIZ PRIVIND CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR CARE JUSTIFICĂ
INTERIMATUL FUNCȚIEI DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA

constituționalității Legii nr.257 din 22 decembrie 2017, contrar celor indicate în scrisoarea de refuz repetat al promulgării. Or, Curtea constată că abia la 5 ianuarie 2017 a fost înregistrată la Curtea Constituțională sesizarea nr.2a privind controlul constituționalității Legii nr.257 din 22 decembrie 2017.

39. Așa fiind, Curtea reamintește că eventuala **sesizare în vederea controlului constituționalității legii înainte de publicare nu are incidență directă asupra procedurilor de promulgare**, având în vedere **norma imperativă** a articolului 93 din Constituție. Astfel, în conformitate cu prevederile constituționale, Președintele Republicii Moldova poate cere reexaminarea de către Parlament a legii o singură dată, **în cazul revotării fiind obligat să o promulge, chiar și în eventualitatea unor dubii asupra constituționalității legii adoptate** (HCC nr. 9 din 14 februarie 2014).

40. Or, Curtea reiterează că în eventualitatea promulgării legii contestate până la pronunțarea hotărârii Curții Constituționale, controlul *a priori* al constituționalității legii își continuă procedura în cadrul controlului *a posteriori*.

41. În lumina celor expuse, Curtea conchide că Președintele avea obligația constituțională de a promulga Legea nr.257 din 22 decembrie 2017, votată repetat de către Parlament, chiar și în eventualitatea unor dubii asupra constituționalității acesteia.

42. În asemenea condiții, Curtea constată că refuzul Președintelui Republicii Moldova de a-și îndeplini obligația constituțională de promulgare a Legii nr.257 din 22 decembrie 2017, în privința căreia Parlamentul și-a menținut hotărârea adoptată anterior, constituie o **încălcare a normei imperative exprese a articolului 93 din Constituție** și, astfel, și a jurământului depus la investirea în funcție. În acest context, Curtea consideră necesar să reitereze Adresa nr.PCC-01/124b din 17 octombrie 2017 formulată Parlamentului de a reglementa răspunderea [inclusiv penală] pentru neexecutarea obligațiilor constituționale și a hotărârilor Curții Constituționale.

43. Prin urmare, având în vedere faptul că Președintele a refuzat în mod deliberat de a-și îndeplini obligația constituțională de promulgare a Legii nr.257 din 22 decembrie 2017, Curtea reține că, în sensul articolului 91 din Constituție, Președintele se află în imposibilitate temporară, pentru considerente subiective (lipsa voinței), de a-și exercita atribuția în cauză, ceea ce **justifică instituirea interimatului funcției pentru asigurarea exercitării acestei obligații constituționale**. Or, prin refuzul deliberat al Președintelui de a-și îndeplini obligația constituțională menționată, Președintele s-a înlăturat el însuși de la exercitarea acesteia.

44. Totodată, Curtea reține că, potrivit articolului 91 din Constituție, în cazul în care Președintele Republicii Moldova **se află în**

AVIZ PRIVIND CONSTATAREA CIRCUMSTANTELOR CARE JUSTIFICĂ
INTERIMATUL FUNCȚIEI DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA

imposibilitatea temporară de a-și exercita atribuțiile, interimatul se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Prim-ministru.

45. Astfel, în temeiul articolului 91 din Constituție, în ordinea exercitării interimatului, Președintele Parlamentului sau Prim-ministrul va emite, în calitate de Președinte interimar, decretul de promulgare a Legii nr.257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.135 alin. (1) lit. f) din Constituție, conducându-se de art. 63 lit. d) și art. 66 alin. (1) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională emite următorul

AVIZ:

1. Se constată ca circumstanță care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova în cadrul procedurii legislative refuzul deliberat al Președintelui de a-și îndeplini obligația constituțională de promulgare a Legii nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova, în privința căreia Parlamentul și-a menținut hotărârea adoptată anterior, ceea ce constituie, în sensul articolului 91 din Constituție, imposibilitate temporară de a-și exercita atribuția în cauză.

2. În temeiul articolului 91 din Constituție, în ordinea exercitării interimatului, Președintele Parlamentului sau Prim-ministrul va emite, în calitate de Președinte interimar, decretul de promulgare a Legii nr. 257 din 22 decembrie 2017 cu privire la completarea Codului audiovizualului al Republicii Moldova.

3. Prezentul aviz este definitiv, nu poate fi supus nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Tudor PANȚÎRU

Chișinău, 5 ianuarie 2018
ACC nr. 2
Dosarul nr.1f/2018