



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**

**PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII**

**Hotărârii Parlamentului nr. 219 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea  
Hotărârii Parlamentului nr. 149 din 29 noiembrie 2019 privind  
componența numerică și nominală a Biroului permanent al Parlamentului**

*(sesizarea nr. 200a/2020)*

**CHIȘINĂU**

**27 iulie 2021**

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

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
nei Liuba ȘOVA,  
dlui Serghei ȚURCAN,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dlui Dumitru Avornic, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 7 decembrie 2020,  
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 7 decembrie 2020, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale nr. 502 din 16 iunie 1995, de către dl Dinu Plîngău și dna Maria Ciobanu, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Autorii sesizării îi solicită Curții să verifice constituționalitatea Hotărârii Parlamentului nr. 219 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea Hotărârii Parlamentului nr. 149 din 29 noiembrie 2019 privind componența numerică și nominală a Biroului permanent al Parlamentului.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 15 decembrie 2020, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice.

5. De asemenea, pe 21 decembrie 2020, Curtea Constituțională i-a solicitat Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (în continuare, „Comisia de la Veneția”) o opinie privind competența Curții Constituționale de a verifica constituționalitatea unei legi din perspectiva vicierii procedurii de adoptare a acesteia.

6. Pe 23 martie 2021, Comisia de la Veneția a adoptat Opinia *amicus curiae* nr. 1020/2021 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind trei întrebări referitoare la controlul constituționalității procedurilor de adoptare a legilor în Parlament (CDL-AD(2021)016).

7. În ședința publică a Curții a fost prezent dl Valeriu Kuciuk, reprezentant al Parlamentului. Autorii sesizării și reprezentantul Guvernului nu s-au prezentat la ședință, deși au fost citați.

## ÎN FAPT

8. Pe 3 decembrie 2020, la aproximativ ora 10:00<sup>1</sup>, Parlamentul s-a convocat în ședință plenară pentru a examina 47 de proiecte de legi și de hotărâri.

9. În aceeași zi, cinci deputați din Parlamentul Republicii Moldova, membri ai fracțiunii Partidului „Șor”, au înregistrat la Secretariatul Parlamentului, în baza dreptului lor la inițiativă legislativă garantat de articolul 73 din Constituție, proiectul de hotărâre a Parlamentului nr. 484 pentru modificarea și completarea Hotărârii Parlamentului nr. 149 din 29 noiembrie 2019 privind componența numerică și nominală a Biroului permanent al Parlamentului (în continuare, proiectul de hotărâre). Proiectul de hotărâre înregistrat de deputați a fost inclus în ordinea de zi suplimentară a ședinței Parlamentului din aceeași zi.

10. În cadrul ședinței plenare a Parlamentului, opoziția parlamentară a solicitat excluderea mai multor proiecte de legi de pe ordinea de zi a ședinței plenare, însă aceste cereri nu au acumulat numărul necesar de voturi. În acest context, deputații opoziției parlamentare au blocat tribuna centrală din sala de ședințe a Parlamentului pentru a protesta împotriva refuzului majorității parlamentare de a exclude de pe ordinea de zi a ședinței anumite proiecte de legi. Protestul opoziției parlamentare a continuat aproximativ până la sfârșitul ședinței Parlamentului, având loc mici altercații.

11. La aproximativ ora 15:28<sup>2</sup>, dl Vlad Batrîncea, vicepreședinte al Parlamentului, a propus examinarea proiectului de hotărâre referitor la modificarea componenței numerice și nominale a Biroului permanent al Parlamentului, prin audierea dlui Denis Ulanov în calitate de coautor al proiectului de hotărâre. La comunicarea proiectului de hotărâre, dl Denis Ulanov a menționat că este necesară modificarea componenței numerice și nominale a Biroului permanent al Parlamentului, având în vedere modificarea componențelor fracțiunilor parlamentare [a se vedea stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 3 decembrie 2020, pag. 55]. Astfel, s-a propus excluderea din Biroul permanent a doi reprezentanți ai fracțiunii parlamentare a Partidului Democrat din Moldova și oferirea unui loc grupului parlamentar „PRO MOLDOVA” și a unui loc reprezentantului deputaților neafiliați.

12. Ulterior, vicepreședintele Parlamentului a propus ca grupurile și fracțiunile parlamentare să-și delege reprezentanții în Biroul permanent al Parlamentului, în mod proporțional cu reprezentarea lor în Parlament. Astfel, grupul parlamentar „PRO MOLDOVA” a menționat că deocamdată nu delegă un reprezentant, grupul parlamentar „Pentru Moldova” l-a delegat pe dl Serghei Sîrbu, fracțiunea Partidului „Șor” l-a delegat pe dl Denis Ulanov, fracțiunea Partidului Democrat din Moldova a refuzat să delege un reprezentant și fracțiunea Partidului Socialiștilor din

---

<sup>1</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=Dace3sudEoA>

<sup>2</sup> *Ibidem.*

Moldova i-a delegat pe dl Vasile Bolea, dl Corneliu Furculiță, dl Vladimir Golovatiuc și dna Adela Răileanu. Așadar, modificarea componenței Biroului permanent al Parlamentului a fost votată de majoritatea deputaților prezenți [a se vedea stenograma ședinței plenare a Parlamentului din 3 decembrie 2020, pag. 55-56, 62-65].

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

13. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### 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 64 Organizarea internă

„(1) Structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament. Resursele financiare ale Parlamentului sunt prevăzute în bugetul aprobat de acesta.

[...]”

### Articolul 73 Inițiativa legislativă

„Dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.”

14. Prevederile relevante ale Regulamentului Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797 din 2 aprilie 1996, sunt următoarele:

### Articolul 12 Formarea Biroului permanent al Parlamentului

„(1) Biroul permanent al Parlamentului este organul de lucru al acestuia și se formează, ținându-se seama de reprezentarea proporțională a fracțiunilor în Parlament. Din el fac parte, din oficiu, Președintele Parlamentului și vicepreședinții. Componența numerică și nominală a Biroului permanent se stabilește prin hotărâre a Parlamentului, la propunerea fracțiunilor parlamentare.

(2) Membrii Biroului permanent se numesc prin hotărâri ale fracțiunilor parlamentare, în limitele numărului de locuri ce le revin. Hotărârile se prezintă președintelui ședinței care le aduce la cunoștința Parlamentului.

[...]”

15. Prevederile relevante ale Hotărârii Parlamentului nr. 219 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea Hotărârii Parlamentului nr. 149/2019 privind componența numerică și nominală a Biroului permanent al Parlamentului sunt următoarele:

„În temeiul art.12 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului,

Parlamentul adoptă prezenta hotărâre.

**Articolul I.** – Articolul 3 din Hotărârea Parlamentului nr.149/2019 privind componența numerică și nominală a Biroului permanent al Parlamentului (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2019, nr. 360–366, articolul 231), cu modificările ulterioare, va avea următorul cuprins:

„Articolul 3. – În componența Biroului permanent al Parlamentului sunt numiți următorii deputați:

BOLEA Vasile – Frațiunea parlamentară a Partidului Socialiștilor din Republica Moldova

GOLOVATIUC Vladimir – Frațiunea parlamentară a Partidului Socialiștilor din Republica Moldova

FURCULIȚĂ Corneliiu – Frațiunea parlamentară a Partidului Socialiștilor din Republica Moldova

RĂILEANU Adela – Frațiunea parlamentară a Partidului Socialiștilor din Republica Moldova

GROSU Igor – Frațiunea parlamentară „Partidul Acțiune și Solidaritate, Blocul ACUM”

CIOBANU Maria – Frațiunea parlamentară „ACUM PLATFORMA DA”

– Frațiunea parlamentară a Partidului Democrat din Moldova

ULANOV Denis – Frațiunea parlamentară „Partidul ȘOR”

– Grupul parlamentar „PRO MOLDOVA”

SÎRBU Serghei – deputat neafiliat.”

**Articolul II.** – Prezenta hotărâre intră în vigoare la data adoptării.”.

## ÎN DREPT

### A. ADMISIBILITATEA

16. Prin decizia sa din 15 decembrie 2020, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

17. În conformitate cu articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, deputații au prerogativa sesizării Curții Constituționale.

18. Curtea a reținut că obiectul sesizării îl constituie Hotărârea Parlamentului nr. 219 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea Hotărârii Parlamentului nr. 149/2019 privind componența numerică și nominală a Biroului permanent al Parlamentului. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității hotărârilor Parlamentului ține de competența Curții Constituționale.

19. Hotărârea contestată a Parlamentului nu a făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

20. Autorii sesizării au susținut că Hotărârea contestată contravine articolelor 1 alin. (3) [*preeminența dreptului*], 64 alin. (1) [*organizarea internă a Parlamentului*] și 73 [*inițiativa legislativă*] din Constituție.

21. Autorii sesizării îi solicită Curții să verifice aspectul procedural al Hotărârii contestate prin prisma pretinselor vicii admise de Parlament: a) Hotărârea contestată a fost examinată și votată în lipsa proiectului de hotărâre; b) proiectul hotărârii contestate nu a fost inclus în ordinea de zi a ședinței plenare a Parlamentului; c) includerea ulterioară a proiectului hotărârii contestate în ordinea de zi a ședinței plenare a fost efectuată de vicepreședintele Parlamentului fără o bază legală; d) deputații au fost lipsiți de posibilitatea de a prezenta propuneri, de a adresa întrebări și de a lua cuvântul cu privire la proiectul de hotărâre.

22. Curtea a reținut, în Hotărârea nr. 14 din 27 aprilie 2021, că poate verifica constituționalitatea unei legi sub aspect procedural doar dacă la adoptarea ei Parlamentul a afectat vreun element esențial al procesului de legiferare, care rezultă expres din Constituție sau care poate fi dedus în mod clar dintr-un principiu constituțional (a se vedea §§ 31 și 54 din Hotărârea citată).

23. Cu privire la incidența articolului 1 alin. (3) din Constituție, autorii sesizării au afirmat că viciile menționate la § 21 *supra* afectează principiul legalității, având în vedere faptul că la adoptarea Hotărârii contestate au fost încălcate mai multe prevederi din Regulamentul Parlamentului. Sub acest aspect, Curtea a reținut că, într-adevăr, principiul legalității reprezintă o valoare constituțională. În același timp, Curtea nu a putut constata incidența acestui principiu în fiecare caz în care este invocată încălcarea unei prevederi legale, inclusiv încălcarea unor dispoziții din Regulamentul Parlamentului. Dacă Curtea ar accepta această abordare, ea ar constituționaliza Regulamentul Parlamentului și ar trebui să declare neconstituțională orice prevedere legală care a fost adoptată cu încălcarea acestui Regulament, având în vedere „valoarea constituțională” a acestuia. Din acest motiv, în Hotărârea nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 54, Curtea a reținut că competența sa în materia controlului constituționalității procedurii parlamentare este limitată, dat fiind caracterul suveran al Parlamentului în materia legiferării și deferența judiciară care trebuie manifestată de Curte față de rolul Parlamentului de legislator autonom. În această materie, Curtea poate verifica constituționalitatea unei legi sub aspect procedural doar dacă la adoptarea ei Parlamentul a afectat **vreun element esențial al procesului de legiferare, care rezultă expres din**

**Constituție sau care poate fi dedus clar dintr-un principiu constituțional.**

24. Această abordare a Curții își găsește sprijinul și în Opinia Comisiei de la Veneția nr. 1020/2021 din 23 martie 2021, CDL-AD(2021)016, potrivit căreia nu îi revine Curții Constituționale să asigure aplicarea corespunzătoare a Regulamentului Parlamentului în cadrul procedurilor de adoptare a legilor. Curtea Constituțională poate da efect Regulamentului Parlamentului, dar numai sub condiția că încălcarea unei prevederi din Regulamentul Parlamentului ar echivala, de asemenea, cu încălcarea unuia dintre principiile constituționale fundamentale (a se vedea §§ 30 și 33 din Opinia citată).

25. Astfel, având în vedere că autorii sesizării menționează incidența principiului legalității invocând doar obligația Legislativului de a respecta Regulamentul Parlamentului, fără a demonstra afectarea vreunui element precis al procesului de legiferare stabilit de Constituție (e.g. dreptul de a prezenta amendamente sau principiul dezbaterii parlamentare), Curtea a reținut că acest capăt al sesizării este inadmisibil.

26. Cu privire la incidența articolului 64 alin. (1) din Constituție, care prevede că structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament și că resursele financiare ale Parlamentului sunt prevăzute în bugetul aprobat de acesta, Curtea a reținut că autorii sesizării nu au adus argumente convingătoare care să demonstreze în ce măsură modul de adoptare a Hotărârii contestate afectează această prevedere din Constituție. Așadar, acest capăt al sesizărilor este inadmisibil.

27. Cu privire la incidența articolului 73 din Constituție, care prevede că dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia, autorii sesizării menționează că: (a) Hotărârea contestată a fost examinată și votată în lipsa proiectului de hotărâre și (b) deputații au fost lipsiți de dreptul de a prezenta propuneri, de a acorda întrebări și de a lua cuvântul cu privire la proiectul de hotărâre.

28. Referitor la primul aspect, Curtea a reținut că, în mod obișnuit, articolul 73 din Constituție este incident în cazul procedurilor de adoptare a legilor. Totuși, Curtea a admis că garanțiile acestui articol ar putea fi incidente în cazul hotărârilor Parlamentului în funcție de subiectul pe care îl reglementează. În acest caz, Curtea a observat că Hotărârea contestată modifică componența numerică și nominală a Biroului permanent al Parlamentului. Potrivit articolului 12 alin. (1) teza a III-a din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797 din 2 aprilie 1996, componența numerică și nominală a Biroului permanent se stabilește prin hotărâre a Parlamentului, la propunerea fracțiunilor parlamentare. Teza I din cel de-al doilea alineat al aceluiași articol stabilește că membrii Biroului permanent se numesc prin hotărâri ale fracțiunilor parlamentare, în limitele numărului de locuri ce le revin.

29. Curtea a constatat că procedura de modificare a componenței nominale a Biroului permanent al Parlamentului se limitează la desemnarea membrilor de către fracțiunile parlamentare în mod

proporțional cu numărul de locuri care le revin. Referitor la dreptul deputaților de a prezenta propuneri privind proiectul de Hotărâre a Parlamentului, Curtea a notat că incidența acestui drept poate fi reținută în cazul în care deputații ar fi fost restricționați să desemneze vreun membru al Biroului permanent al Parlamentului din partea fracțiunii parlamentare. Pentru a vedea dacă deputații în Parlament le-a fost restricționat exercițiul dreptului în discuție, Curtea a trebuit să examineze mai întâi dacă este incident dreptul lor de a cunoaște conținutul proiectului de hotărâre a Parlamentului.

30. Referitor la cel de-al doilea capăt al sesizării, Curtea este chemată să verifice dacă dreptul deputaților de a cunoaște conținutul proiectului de hotărâre a Parlamentului, până la etapa examinării și votării acestuia, este garantat de articolul 73 din Constituție. Curtea a notat că garanțiile articolului 73 din Constituție nu se limitează doar la dreptul deputaților de a propune proiecte de legi spre examinare și adoptare. În jurisprudența sa, Curtea a interpretat domeniul de aplicare al acestui articol și a stabilit că dreptul la inițiativă legislativă cuprinde și alte aspecte ale procedurii parlamentare, care le permit deputaților să legifereze. De exemplu, Curtea a reținut că dreptul de a depune amendamente (a se vedea HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, §§ 29-34; HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 38) și dreptul deputaților de a prezenta propuneri la conceptul proiectului de lege pentru examinare în prima lectură (a se vedea HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 38) sunt garantate de articolul 73 din Constituție, deoarece urmăresc realizarea aceluiași scop – legiferarea, ca și dreptul la inițiativă legislativă.

31. Sub acest aspect, Curtea a notat că, în general, comunicarea proiectelor de legi și a proiectelor de hotărâri ale Parlamentului către deputați reprezintă o etapă prin care se inițiază procedurile parlamentare de legiferare. Aducerea la cunoștința deputaților a proiectului de hotărâre a Parlamentului, până la etapa examinării și a votării acestuia, le oferă posibilitatea de a-și formula o opinie despre chestiunea supusă examinării. Fără comunicarea actelor în discuție, realizarea celorlalte drepturi ale deputaților, garantate de articolul 73 din Constituție, ar deveni iluzorie. Așadar, Curtea a considerat că dreptul deputaților de a cunoaște conținutul proiectului de hotărâre a Parlamentului până la etapa examinării și votării acestuia reprezintă un element inerent al dreptului la inițiativă legislativă.

32. Totodată, Curtea a reținut că soluția sa cu privire la constituționalitatea restricționării accesului deputaților la conținutul proiectului de hotărâre a Parlamentului va avea efecte și pentru problema pretensei încălcări a dreptului deputaților de a desemna un membru al Biroului permanent al Parlamentului din partea fracțiunii parlamentare, garantat de articolul 73 din Constituție.

33. Pentru a vedea dacă necomunicarea proiectului de hotărâre către deputați, până la etapa examinării și votării acestuia de către Parlament afectează constituționalitatea Hotărârii contestate, Curtea a admis acest capăt al sesizărilor pentru examinare în fond.

34. Așadar, la etapa examinării sesizării în fond, Curtea va analiza dacă Hotărârea contestată corespunde dispozițiilor articolului 73 din Constituție.

## **B. FONDUL CAUZEI**

### **A. Argumentele autorilor sesizării**

35. Autorii sesizării menționează că până la etapa examinării și votării Hotărârii contestate de către Parlament, proiectul hotărârii nu le-a fost comunicat deputaților. Ei consideră că astfel le-a fost încălcat dreptul garantat de articolul 73 din Constituție de a cunoaște conținutul proiectului actului legislativ până la examinarea și adoptarea acestuia. În acest sens, autorii sesizării consideră că majoritatea parlamentară a făcut uz de poziția sa dominantă în Parlament și a afectat drepturile deputaților din opoziția parlamentară.

36. De asemenea, autorii sesizării au afirmat că la adoptarea Hotărârii contestate deputații au fost lipsiți de posibilitatea de a prezenta propuneri, de a adresa întrebări și de a lua cuvântul cu privire la proiectul de hotărâre, contrar articolului 73 din Constituție.

### **B. Argumentele autorităților**

37. În opinia prezentată de Parlament se menționează că din conținutul sesizării rezultă că autorii contestă compatibilitatea Hotărârii Parlamentului cu prevederile din Regulamentul Parlamentului care stabilesc procedurile de repartizare, de examinare și de adoptare a actelor normative. De asemenea, Parlamentul notează că autorii sesizării nu au prezentat critici cu privire la nerespectarea cvorumului decizional, la votul majorității deputaților aleși, la examinarea în cel puțin două lecturi a proiectelor de legi organice, la trimiterea legii spre promulgare sau la publicarea legii în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, aspecte care au un caracter constituțional, potrivit § 26 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 14 din 27 aprilie 2021. În acest sens, viciile de procedură invocate de autorii sesizării sunt protejate de principiul autonomiei parlamentare. De altfel, pentru a examina criticile prezentate de autorii sesizării, Curtea trebuie să-și revizuiască jurisprudența sa respectând procedura de revizuire, stabilită de articolul 72 din Codul jurisdicției constituționale.

38. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că Parlamentul deține o marjă discreționară în domeniul organizării și desfășurării procedurilor parlamentare. Totodată, această marjă discreționară este limitată. Institutul notează că din înregistrarea video a ședinței plenare a Parlamentului din 3 decembrie 2020 nu poate fi constatat momentul înregistrării în ordinea de zi a proiectului Hotărârii contestate. De asemenea, Hotărârea contestată putea fi propusă Parlamentului spre adoptare doar dacă: (a) fracțiunile și

grupurile parlamentare prezentau hotărârile cu privire la desemnarea membrilor în componența Biroului permanent al Parlamentului; (b) dacă Parlamentul adopta o Hotărâre cu privire la stabilirea termenului pentru elaborarea proiectului de act legislativ, forma un grup de lucru pentru elaborarea acestuia și stabilea modul de asigurare a activității acestui grup; (c) dacă inițiativa legislativă era supusă dezbaterii și (d) autorii proiectului anexau rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate în cadrul elaborării, precum și rezultatele consultării publice a proiectului. În fine, Institutul a notat că Hotărârea contestată a fost elaborată, înregistrată și adoptată cu încălcarea gravă a principiului autonomiei parlamentare consacrate la articolul 64 alin. (1) din Constituție.

### C. Aprecierea Curții

39. Cu titlu preliminar, Curtea reține că, potrivit articolului 60 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului. Având în vedere acest aspect, constituanta nu i-a acordat altei autorități competența reglementării structurii, organizării și funcționării Parlamentului, ci a stabilit că aceste chestiuni pot fi reglementate, în mod autonom, doar de Parlament, printr-un Regulament pe care trebuie să-l adopte printr-o lege organică [a se vedea articolele 64 alin. (1) și 72 alin. (3) lit. c) din Constituție].

40. Astfel, Parlamentul este suveran în materia reglementării procedurii de adoptare a legilor. Totuși, suveranitatea Parlamentului nu este absolută, ea fiind limitată de principiile constituționale în această materie. În acest sens, atât la reglementarea procedurilor parlamentare, cât și la aplicarea lor, *i.e.* la adoptarea actelor normative, Parlamentul trebuie să asigure echilibrul corect dintre principiul autonomiei parlamentare și celelalte principii incidente în materia procedurilor parlamentare, care sunt stabilite expres sau care pot fi clar deduse din Constituție (a se vedea HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, §§ 52, 53; HCC nr. 19 din 13 iulie 2021, § 56).

41. Dat fiind caracterul suveran al Parlamentului în materia legiferării, Curtea reține că competența sa în materia controlului constituționalității procedurii parlamentare este limitată. În acest domeniu, Curtea trebuie să manifeste deferență judiciară față de rolul Parlamentului de legislator autonom. Astfel, Curtea poate verifica constituționalitatea unei legi sub aspectul procedural doar dacă la adoptarea ei Parlamentul a afectat vreun element esențial al procesului de legiferare, care rezultă expres din Constituție sau care poate fi dedus clar dintr-un principiu constituțional (HCC nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 54; HCC nr. 19 din 13 iulie 2021, § 57).

42. În acest caz, Curtea observă că autorii sesizării consideră că Hotărârea contestată a fost adoptată cu încălcarea dreptului deputaților de a cunoaște conținutul proiectului de hotărâre a Parlamentului, până la etapa examinării și votării acestuia.

43. Curtea reține că un element esențial al procedurii de legiferare este ca aceasta să fie desfășurată în mod transparent – atât la etapa de întocmire

și de consultare a proiectelor de acte, cât și la etapa dezbaterilor parlamentare –astfel încât persoanele interesate să aibă acces la inițiativele legislative și să poată comunica opinia lor asupra actelor în discuție. Scopul desfășurării procedurii parlamentare într-un mod transparent urmărește să le asigure cetățenilor posibilitatea de a monitoriza realizarea competenței de legiferare acordată legislatorului la alegeri, prin vot. Curtea reține că limitarea posibilității de a avea acces la inițiativele legislative și de a putea comunica opinia asupra actelor în discuție poate fi făcută doar pe baza unor motive convingătoare.

44. În Opinia urgentă nr. 1007/2020 din 17 noiembrie 2020 cu privire la amânarea alegerilor motivată de reforma constituțională din Kârgâzstan, Comisia de la Veneția a menționat că procedura legislativă este o valoare comună în cultura juridică europeană și are o importanță mare pentru un stat democratic guvernat de statul de drept. În raportul cu privire la preeminența dreptului, Comisia de la Veneția a notat că legalitatea, inclusiv procesul transparent, responsabil și democratic de adoptare a legilor, este menționată ca unul dintre elementele definitorii ale preeminenței dreptului. Într-un stat cu adevărat democratic, bazat pe preeminența dreptului, este obligatoriu să se asigure că, în toate etapele oricărui proces de reformă, toate părțile interesate să fie implicate, fie direct, fie printr-o consultare adecvată, în procesul legislativ (a se vedea § 54 din Opinia citată, CDL-PI(2020)015).

45. Pentru că Constituția le garantează persoanelor interesate accesul la inițiativele legislative supuse consultărilor în cadrul procedurilor de legiferare și posibilitatea comunicării opiniei asupra actelor în discuție, Curtea reține că acest raționament se aplică *a fortiori* în cazul deputaților. Cei din urmă trebuie să aibă acces la materialele pregătitoare ale actelor legislative din simplul motiv că legiferarea reprezintă prerogativa de bază care le-a fost delegată de către cetățeni la alegeri, prin vot. Curtea consideră că, fără a avea acces la inițiativele legislative supuse examinării, deputații nu ar putea să-și formeze o opinie despre subiectul supus examinării și, respectiv, să-și exercite celelalte drepturi, garantate de articolul 73 din Constituție (*e.g.* dreptul de a prezenta propuneri la conceptul proiectului, dreptul de a depune amendamente etc.).

46. În Hotărârea nr. 14 din 27 aprilie 2021, § 57, Curtea a reținut că, în cadrul procedurilor de legiferare, Parlamentul trebuie să asigure deputații cu *posibilitatea de a examina conținutul proiectului de lege* printr-un schimb de opinii. Curtea a notat că această etapă a procesului de legiferare este necesară, deoarece ea le oferă deputaților *posibilitatea de a înțelege esența proiectului de lege propus spre examinare* și contribuie la edificarea încrederii societății că legea a fost discutată pe larg până la adoptare.

47. Pe de altă parte, în baza principiului autonomiei parlamentare, Parlamentul deține o marjă discreționară la stabilirea modului de întocmire și de comunicare a proiectelor de legi sau de hotărâri ale Parlamentului către deputați. Legea fundamentală nu stabilește un termen pentru comunicarea actelor în discuție. În același timp, pentru asigurarea posibilității deputaților de a cunoaște conținutul proiectelor de legi sau de

hotărâri ale Parlamentului, parlamentarilor trebuie să li se acorde o perioadă de timp rezonabilă pentru analiza acestora și, respectiv, pentru formarea unei opinii despre subiectul supus examinării.

48. În acest caz, Curtea trebuie să verifice dacă la adoptarea Hotărârii contestate Parlamentul a acționat în limitele marjei sale discreționare și a stabilit un echilibru corect între principiul autonomiei parlamentare și dreptul deputaților de a cunoaște conținutul proiectului de Hotărâre a Parlamentului.

49. Examinând sesizarea, Curtea observă că proiectul Hotărârii contestate avea ca obiect modificarea componenței numerice și nominale a Biroului permanent al Parlamentului (a se vedea § 11 *supra*). Potrivit Regulamentului Parlamentului, Biroul permanent este organul de lucru al legislativului și se formează, având în vedere reprezentarea proporțională a fracțiunilor în Parlament. Componența numerică și nominală a Biroului permanent se stabilește printr-o hotărâre a Parlamentului, la propunerea fracțiunilor parlamentare [a se vedea articolul 12 alin. (1) din Regulamentul Parlamentului].

50. Deși Constituția nu conține prevederi referitoare la modul de formare a Biroului permanent al Parlamentului, acest fapt nu presupune că dreptul deputaților de a cunoaște conținutul proiectelor de acte care urmăresc să modifice componența Biroului nu este incident. Dimpotrivă, pentru că proiectul Hotărârii contestate vizează modificarea componenței unui organ de bază al Parlamentului cu atribuții importante referitoare la activitățile parlamentare [a se vedea articolul 13 alin. (1) din Regulamentul Parlamentului] și pentru că deciziile acestui organ îi vizează în mod direct pe deputați, Curtea reține că acest fapt reclamă o garantare a dreptului parlamentarilor de a cunoaște conținutul proiectului Hotărârii în discuție, până la etapa examinării și votării acestuia, pentru a asigura posibilitatea deputaților/fracțiunilor de a desemna, în timp util, reprezentanți în cadrul Biroului permanent.

51. În acest caz, proiectul hotărârii contestate a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului pe 3 decembrie 2020. În aceeași zi, proiectul a fost inclus în ordinea de zi suplimentară a ședinței plenare pentru examinare și a fost votat de majoritatea parlamentară [a se vedea §§ 8-12 *supra*]. La solicitarea Curții, Parlamentul nu a demonstrat că proiectul hotărârii în discuție le-a fost comunicat deputaților, în particular autorilor sesizării, până la examinarea și votarea acestuia.

52. În acest context, Curtea reține că votarea Hotărârii contestate într-un regim accelerat, fără a-i asigura pe deputați cu posibilitatea de a cunoaște conținutul proiectului Hotărârii în discuție, până la etapa examinării și votării acestuia, depășește marja discreționară a Parlamentului în domeniul organizării procedurilor parlamentare. Chiar dacă procedurile parlamentare au fost însoțite de proteste din partea opoziției parlamentare, acest fapt nu poate justifica adoptarea Hotărârii contestate fără comunicarea ei deputaților.

53. La adoptarea Hotărârii contestate, Parlamentul nu a respectat un echilibru corect între principiul autonomiei parlamentare și dreptul

deputaților de a cunoaște conținutul proiectului de hotărâre a Parlamentului, până la examinarea și votarea acestuia. Prin urmare, Curtea reține că Hotărârea Parlamentului nr. 219 din 3 decembrie 2020 contravine articolului 73 din Constituție.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) litera a) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 litera a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

#### **HOTĂRĂȘTE:**

1. *Se admite* sesizarea depusă de dl Dinu Plîngău și de dna Maria Ciobanu, deputați în Parlamentul Republicii Moldova.

2. *Se declară neconstituțională* Hotărârea Parlamentului nr. 219 din 3 decembrie 2020 pentru modificarea Hotărârii Parlamentului nr. 149 din 29 noiembrie 2019 privind componența numerică și nominală a Biroului permanent al Parlamentului.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președinte**

**Domnica MANOLE**

*Chișinău, 27 iulie 2021  
HCC nr. 21  
Dosarul nr. 200a/2020*