



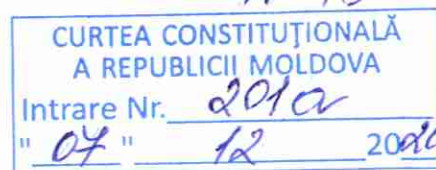
Fracțiunea Partidului Democrat din Moldova

Curtea Constituțională a Republicii Moldova

Mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușneanu nr.28
MD 2004

SESIZARE

Prezentată în conformitate cu art. 25 lit. g) din Legea nr. 317-XIII din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 alin.(1) lit. g) și 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr.502-XIII din 16 iunie 1995.



I. Autorul sesizării

1. Pavel Filip
2. Deputat în Parlament
3. Bd. Ștefan cel Mare 105

II. Obiectul sesizării

Obiectul prezentei sesizări îl constituie Legea nr.217 din 03.12.2020 (Proiectul de lege nr. 478 din 01.12.2020 privind modificarea și abrogarea unor acte normative (Legea nr.330/1999 cu privire la cultură fizică și sport – anexa; Legea nr.151/2018 cu privire la transmiterea cu titlu oneros a unui bun imobil)), adoptată de Parlamentul Republicii Moldova în două lecturi la data de 03 decembrie 2020.

În acest sens, se solicită verificarea *a priori* a corespunderii Legii respective cu Constituția RM, până la publicarea acesteia în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

III. Cadrul normativ pertinent

1. Constituția Republicii Moldova

Articolul 1

Statul Republica Moldova

(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

(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 sînt garantate.

Articolul 2

Suveranitatea și puterea de stat

(1) Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

(2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

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 72

Categorii de legi

„[...]”

(3) Prin lege organică se reglementează:

[...]

c) organizarea și funcționarea Parlamentului;

[...]”

Articolul 73

Inițiativa legislativă

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

Articolul 74

Adoptarea legilor și a hotărârilor

(1) Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.

(2) Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.

(3) Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta sunt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.

(4) Legile se trimit, spre promulgare, Președintelui Republicii Moldova.

Articolul 131

Bugetul public național

„[...]

(4) Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern.

[...]”

2. Legislația internă

1. Legea nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative

Articolul 3. Principiile activității de legiferare

(1) La elaborarea unui act normativ se respectă următoarele principii:

a) constituționalitatea;

b) respectarea drepturilor și libertăților fundamentale;

c) legalitatea și echilibrul între reglementările concurente;

d) oportunitatea, coerența, consecutivitatea, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice;

e) asigurarea transparenței, publicității și accesibilității;

f) respectarea ierarhiei actelor normative.

(2) La elaborarea unui act normativ care reglementează activitatea de întreprinzător se respectă principiile stabilite de Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

(3) Actul normativ trebuie să corespundă prevederilor Constituției Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, precum și legislației Uniunii Europene.

[...]

Articolul 8. Legea

(1) Legea este un act normativ adoptat de Parlament în temeiul normelor constituționale, conform procedurii stabilite de Constituția Republicii Moldova, de Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996, precum și de prezenta lege.

[...]

Articolul 20. Etapele principale ale legiferării

(1) Principale etape ale legiferării sînt:

a) publicarea anunțului privind inițiativa de elaborare a actului normativ și publicarea studiului de cercetare;

b) elaborarea proiectului actului normativ;

- c) emiterea, aprobarea sau adoptarea actului normativ;
- d) promulgarea, în cazul în care actul normativ este o lege;
- e) publicarea actului normativ.

(2) Etapele legiferării, prevăzute la alin.(1), lit. a), c)–e), pe lângă prezenta lege, pot fi reglementate și de alte acte normative.

Articolul 21. Etapele elaborării proiectului actului normativ

(1) Proiectul unui act normativ se elaborează în câteva etape consecutive, după cum urmează:

- a) desemnarea persoanei responsabile sau, după caz, formarea grupului de lucru care va elabora proiectul, precum și asigurarea suportului tehnic, organizatoric și financiar al procesului de elaborare;
- b) determinarea categoriei, conceptului și stabilirea structurii actului normativ;
- c) elaborarea versiunii inițiale a proiectului și întocmirea notei informative;
- d) întocmirea tabelului de concordanță, în cazul în care prin proiectul actului normativ se urmărește armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- e) consultarea publică, avizarea proiectului actului normativ de către autoritățile a căror competență are tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ, efectuarea expertizelor, inclusiv expertiza anticorupție, expertiza juridică și, după caz, expertiza de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene și expertiza grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător;**
- f) întocmirea sintezei obiecțiilor și propunerilor autorităților publice și, după caz, a sintezei recomandărilor reprezentanților societății civile;
- g) elaborarea versiunii finale a proiectului de act normativ.

[...]

2. Legea nr. 797-XIII din 02.04.1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului

Articolul 48. Înregistrarea proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative

(1) Proiectele de acte legislative și propunerile legislative se înregistrează la Direcția documentare parlamentară a Secretariatului Parlamentului în ordinea prezentării. Prin dispoziție a Președintelui Parlamentului, proiectele de acte legislative care corespund cerințelor art.47 se introduc în procedura legislativă și se distribuie spre avizare comisiilor permanente, Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului și, după caz, Guvernului, instituțiilor interesate.

(2) În cel mult 5 zile lucrătoare de la data includerii în procedura legislativă, proiectele de acte legislative, propunerile legislative, precum și documentele menționate la art.47 alin.(6) se plasează pe web site-ul Parlamentului.

Articolul 49¹. Organizarea de către comisia permanentă sesizată în fond a procedurilor de consultare publică

(1) Comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional.

(2) Comisia permanentă sesizată în fond stabilește procedura de consultare a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative ținând cont de caracterul proiectului, de preocuparea părților interesate pentru subiectul abordat, de alte aspecte relevante.

(3) În cazul organizării unor întruniri publice în scopul consultării, comisia permanentă sesizată în fond stabilește regulile de organizare și de desfășurare a acestora.

(4) Comisia permanentă sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional.

Articolul 58. Avizarea de către Guvern a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative

(1) Proiectele de acte legislative și propunerile legislative înaintate de Președintele Republicii Moldova, de deputați sau de Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia se remit Guvernului spre avizare. Neprezentarea avizului în termen de cel mult 30 de zile sau într-un termen mai restrâns, stabilit de Președintele Parlamentului, nu împiedică examinarea proiectului de către Parlament, dacă legea nu prevede altfel.

(2) Avizul Guvernului este obligatoriu, conform prevederilor art.131 din Constituție, la proiectele de acte legislative și la propunerile legislative sau la amendamentele care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare.

(3) După expirarea termenelor pentru depunerea amendamentelor, prevăzute la art.59 alin.(1) și art.65 alin.(2), comisia permanentă sesizată în fond transmite Guvernului, spre avizare, amendamentele care, la decizia comisiei, atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare.

(4) Guvernul prezintă Parlamentului avizul său asupra amendamentelor menționate la alin.(2) în termen de cel mult 15 zile

lucrătoare de la data recepționării adresării comisiei permanente sesizate în fond.

(5) În cazul examinării în regim de urgență sau în mod prioritar a proiectelor de acte legislative, termenul în care se solicită prezentarea avizului Guvernului se va indica în adresarea comisiei permanente sesizate în fond.

(6) Examinarea la ședințele comisiei permanente sesizate în fond a proiectelor de acte legislative pe marginea cărora au fost înaintate amendamente care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, nu poate precede termenele indicate la alin.(4) și (5).

Articolul 59. Înaintarea amendamentelor la proiectele de acte legislative

(1) Deputații, comisiile permanente și fracțiunile parlamentare au dreptul să prezinte în scris propuneri conceptuale și amendamente motivate la proiectul de act legislativ, care se transmit comisiei permanente sesizate în fond în termen de cel mult 30 de zile după primirea proiectului. Data înaintării amendamentului va fi data înregistrării acestuia la comisia sesizată în fond, care ține o evidență specială a amendamentelor primite.

(2) Amendamentele se prezintă sub formă de modificare a cuprinsului punctelor, alineatelor, articolelor, sub formă de completare a proiectului cu articole noi sau de propuneri de excludere a unor cuvinte, puncte, alineate sau articole din proiect.

(3) Amendamentele trebuie să fie motivate.

(4) Amendamentele la proiectul de act legislativ se vor examina de comisia permanentă sesizată în fond și, numai dacă aceasta consideră necesar, și de o altă comisie.

Articolul 63. Deciziile adoptate în urma dezbaterii proiectelor de legi în primă lectură

(1) În urma dezbaterii proiectului de lege în primă lectură, Parlamentul poate adopta una din următoarele decizii:

- a) adoptarea legii;
- b) remiterea proiectului de lege, la propunerea președintelui ședinței, spre definitivare comisiei permanente sesizate în fond sau unei alte comisii competente;
- c) aprobarea proiectului de lege în prima lectură și pregătirea lui pentru a fi dezbătut în a doua lectură;
- d) respingerea proiectului de lege.

(2) Deciziile Parlamentului asupra dezbaterilor proiectelor de legi în primă lectură se consemnează în stenograma ședinței, dacă Parlamentul nu decide altfel.

(3) Proiectul actului legislativ poate fi supus dezbaterii și votării în lectura a doua (sau finală, după caz) în aceeași ședință, după votarea în prima lectură, dacă nu au parvenit amendamente care necesită examinare suplimentară. Propunerea pentru dezbaterea proiectului actului legislativ în lectura a doua sau/și în cea finală se face la solicitarea comisiei permanente sesizate în fond, a unei fracțiuni parlamentare sau a președintelui ședinței.

Articolul 65. Pregătirea proiectului de lege pentru lectura a doua

(1) După dezbaterea proiectului de lege în primă lectură, acesta se transmite comisiei sesizate în fond sau unei alte comisii competente pentru examinarea amendamentelor deputaților, a obiecțiilor și propunerilor fracțiunilor parlamentare, comisiilor permanente, a avizelor Guvernului, Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului, precum și a propunerilor reprezentanților societății civile, și pentru prezentarea raportului respectiv.

(2) În cadrul pregătirii proiectului de lege pentru dezbatere în a doua lectură, deputații, comisiile permanente și fracțiunile parlamentare pot prezenta amendamente comisiei sesizate în fond în termen de 10 zile de la data aprobării proiectului în primă lectură. Prevederile art.59 se vor aplica în mod corespunzător.

(3) Autorii amendamentelor pot participa la ședința comisiei pentru definitivarea proiectului de lege. Comisia îl va înștiința în prealabil pe autor despre ținerea ședinței.

(4) Dezbaterea proiectului de lege în lectura a doua va avea loc în cel mult 45 de zile de la data aprobării în primă lectură.

3. Legea nr. 39-XIII din 07.04.1994 despre statutul deputatului în Parlament

Art.1. – (1) Statutul deputatului în Parlament este determinat de Constituție, de prezenta lege și de Regulamentul Parlamentului.

[...]

Art.17. – (1) Deputatul beneficiază de dreptul de vot deliberativ asupra tuturor problemelor examinate de Parlament.

(2) Deputatul este în drept:

[...]

j) să facă amendamente la proiectele de legi, de hotărâri și de alte acte normative.

[...]

(5) Propunerile și observațiile făcute de deputat la ședințele Parlamentului sînt examinate, ținîndu-se cont de ele, în procesul de definitivare și adoptare a proiectelor de legi și hotărâri.

[...]

(7) Modul de exercitare a drepturilor menționate este stabilit prin prezenta lege și prin Regulamentul Parlamentului.

Art.19. – Dreptul deputatului la inițiativă legislativă este garantat prin:

a) examinarea obligatorie a propunerii făcute cu titlu de inițiativă legislativă la ședința Parlamentului și adoptarea uneia dintre următoarele hotărâri privind: adoptarea unei legi; trimiterea spre definitivare în comisia permanentă respectivă a proiectului de lege propus; elaborarea unui nou proiect de lege; respingerea întemeiată a propunerii legislative;

b) punerea obligatorie la vot a propunerilor și amendamentelor la lege formulate de deputat, cu respectarea procedurii legislative prevăzute de Regulamentul Parlamentului;

[...]

IV. Circumstanțele cauzei.

1. La data de 01.12.2020 de către Secretariatul Parlamentului a fost înregistrat proiectul de lege nr. 478 privind modificarea și abrogarea unor acte normative (Legea nr.330/1999 cu privire la cultură fizică și sport – anexa; Legea nr.151/2018 cu privire la transmiterea cu titlu oneros a unui bun imobil). Acest proiect de lege vizează *inter alia* abrogarea Legii nr. 151 din 2018, ce autoriza vânzarea terenului fostului Stadion Republican către Statele Unite ale Americii pentru construirea unui nou Complex al Ambasadei SUA la Chișinău.
2. La data de 03.12.2020, Parlamentul Republicii Moldova a fost convocat în ședință plenară. Pe ordinea de zi a ședinței, au fost incluse spre dezbatere și adoptare 45 de acte normative, printre care și proiectul de lege nr.478 din 01.12.2020, fiind un proiect de modificare a unor legi organice și care urma să fie adoptat în două lecturi.
3. La propunerea Comisiei juridice numiri și imunități, în calitate de Comisie sesizată în fond, proiectul de lege nr.478 a fost votat în două lecturi cu 51 de voturi, fiindu-i atribuit actului final al Legii respective nr.217 din 03.12.2020.

4. În procesul de prezentare a acestui proiect de lege și în momentul votării acestuia au fost admise mai multe încălcări de procedură de natură neconstituțională, fapt stabilit în mai multe hotărâri ale Curții Constituționale.

V. Argumentele de neconstituționalitate.

1. Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului așa cum prevede alin.(1) din art. 60 din Constituție. Una din atribuțiile de bază ale Parlamentului constituie adoptarea legilor. Totodată, activitatea de legiferare trebuie să respecte prevederile imperative ale Regulamentului Parlamentului și ale Legii cu privire la actele normative. De altfel, articolul 64 alin.(1) din Constituție prevede că structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament. În practica de legiferare a Parlamentului au existat cazuri în care majoritatea parlamentară a aplicat neuniform prevederile regulamentare, fapt care a fost de natură să afecteze constituționalitatea mai multor legi.
2. Această practică defectuoasă de adoptare subită a unor legi organice a fost aplicată și în cadrul ședinței din 03.12.2020, în speță la adoptarea Legii nr.217 din 03.12.2020. În consecință, Parlamentul și-a depășit limitele autonomiei parlamentare, încălcând astfel Constituția.
3. Este evident faptul că Parlamentul poate decide asupra modalităților și condițiilor în care se pot desfășura procedurile parlamentare. Totuși, autonomia parlamentară nu poate fi absolută. Parlamentul nu poate aproba reguli ad-hoc cu privire la procedura parlamentară care contravin atât Regulamentului Parlamentului, cât și Constituției. Dimpotrivă, Parlamentul este obligat să-și respecte propriile proceduri regulamentare, așa cum prevede Constituția.
4. Parlamentul, în baza principiului autonomiei regulamentare, are prerogativa de a-și stabili prin Regulament structura și modul de organizare și funcționare. Regulamentul nu poate să contravină

spiritului Constituției și ordinii publice instituite pentru procedura de adoptare a legilor (a se vedea HCC nr. 20 din 4 iunie 2014, § 114). Totodată, Curtea a reiterat că autonomia regulamentară constituie expresia statului de drept, a principiilor democratice, însă poate opera exclusiv în limitele stabilite de Legea fundamentală. Astfel, autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar și abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară (a se vedea HCC nr. 27 din 17 noiembrie 2015, §§ 36-37).

5. Astfel, Curtea a reținut că, la stabilirea regulilor cu privire la procedurile parlamentare de examinare a proiectelor de legi și a amendamentelor, majoritatea parlamentară trebuie să respecte un echilibru între autonomia parlamentară, pe de o parte, și principiul democrației reprezentative, pe de altă parte. Acest fapt presupune că majoritatea parlamentară trebuie să asigure un tratament corect și adecvat al minorităților parlamentare, fără să facă abuz de poziția sa dominantă. În această cauză, Curtea reține că articolul 64 alin. (1) teza I din Constituție impune desfășurarea procedurilor parlamentare pe baza unui Regulament, care, în conformitate cu prevederile articolului 72 alin. (3) lit. c) din Constituție, se adoptă prin lege organică. Astfel, în contextul în care acest lucru nu a fost respectat, rezultă că adoptarea Legii nr.217 din 03.12.2020 este neconstituțională.
6. Un alt aspect vicios al adoptării Legii nr.217 din 03.12.2020 ține de nerespectarea procedurii de avizare a proiectului de lege nr. 478 din 01.12.2020, care nu a fost realizată nici de Comisiile permanente și organele de lucru ale Parlamentului, dar mai cu seamă de către Guvern și alte părți interesate, în contextul în care această lege poate avea repercursiuni negative față de bugetul de stat, dat fiind faptul că obiectul acestei legi este un teren care urma să fie vândut de către Guvernul Republicii Moldova către Guvernul Statelor Unite ale Americii printr-un acord formalizat între părți. În consecință, adoptarea acestei legi încalcă

un acord bilateral obligatoriu între 2 state, contrar normelor stabilite de dreptul internațional și de Legea nr.595/1999 privind tratatele internaționale. Totodată, încălcările admise sunt de natură să afecteze negativ relațiile dintre Republica Moldova și Statele Unite ale Americii în calitate de partener strategic al țării noastre.

7. Referitor la examinarea și adoptarea legilor care au un impact bugetar, menționăm că Constituția obligă Parlamentul să solicite avizul Guvernului până la adoptarea acestora în condițiile prevăzute de articolul 131 alin. (4) din Constituție, fapt stabilit și de Curtea Constituțională în mai multe Hotărâri (a se vedea HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, § 66; HCC nr. 6 din 13 februarie 2014, § 69; HCC nr. 7 din 13 februarie 2014, § 74). Acest lucru nu a fost respectat și în consecință Legea nr.217 din 03.12.2020 ridică mari semne de neconstituționalitate.
8. Faptul că prin adoptarea Legii nr. 217 din 03.12.2020 se încalcă un acord internațional stabilit între 2 state, conchidem asupra încălcării de către Parlamentul Republicii Moldova la adoptarea Legii respective a unor principii constituționale, și anume principiul preeminenței dreptului, cel al securității juridice și al legalității, principii care stau la baza statului de drept. Astfel, titularul dreptului de proprietate de bună credință a fost privat practic de exercitarea acestui drept, ceea ce creează o situație de nesiguranță a raporturilor juridice stabilite ca urmare a apariției dreptului de proprietate în favoarea persoanelor cărora legea le-a recunoscut acest drept.

VI.Cerințele sesizării.

În temeiul celor menționate, în conformitate cu prevederile art.135 alin.(1) lit. a) din Constituția Republicii Moldova, a art.4 alin.(1) lit. a) și art.25¹ din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a art.4 alin.(1) lit. a) și art. 7¹ din Codul jurisdicției constituționale, solicităm Curții Constituționale:

- Primirea și examinarea în regim de urgență a prezentei sesizări până la publicarea în Monitorul Oficial a Legii nr.217 din 03.12.2020 privind modificarea și abrogarea unor acte normative;
- Exercitarea controlului constituționalității în privința Legii nr.217 din 03.12.2020 privind modificarea și abrogarea unor acte normative.

Cu înaltă considerațiune față de Înalta Curte,

Deputații în Parlament:

P. Filip
 M. Babuc
 M. Gubuc
 Gh. Buzza
 R. Rebeja
 L. Fuzun

(Diacov)