



Parlamentul
Republicii Moldova

IM nr. A-16

16 iunie, 2020

**Deputat în Parlamentul
Republicii Moldova**

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Mun. Chișinău, str. A. Lăpușneanu 28

11:40

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA			
Intrare Nr.	966		
" 16 "	" 06 "	2020	

SESIZARE

*privind interpretarea articolului 98 alin.(1) prin coroborare cu art. 91
din Constituția Republicii Moldova (desemnarea candidatului la funcția de
Prim-ministru al Republicii Moldova)*

AUTORUL SESIZĂRII –

Igor Munteanu,
deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

Prezenta sesizare este un document juridic și poate afecta drepturile și
obligațiile dumneavoastră

I – AUTORUL SESIZĂRII

1. Numele/Denumirea: **Igor**
2. Prenumele: **Munteanu**
3. Funcția: **Deputat în Parlamentul Republicii Moldova**

II. OBIECTUL SESIZĂRII.

Prezenta sesizare are drept obiect interpretarea dispozițiilor articolului 98 alineatul (1) din Constituția Republicii Moldova, care reglementează modul de desemnare a candidatului la funcția de Prim-ministru al Republicii Moldova. Interpretarea Curții Constituționale este necesară pentru a fi elucidate următoarele întrebări:

1. *Are șeful statului un drept discreționar de a desemna orice candidat la funcția de Prim-ministru, fără a ține cont de faptul că majoritatea parlamentară, în procesul consultărilor, îi propune să desemneze un candidat concret la funcția de Prim ministru?*
2. *Este obligat șeful statului, să desemneze candidatul majorității parlamentare la funcția de Prim-ministru, propus în timpul consultărilor cu fracțiunile parlamentare sau nu?*
3. *Dacă șeful statului refuză să desemneze candidatul agreat de majoritatea parlamentară și recomandat în cursul consultărilor între Președintele Republicii Moldova și fracțiunile parlamentare, poate fi constatată starea de incompatibilitate temporară a Președintelui de a-și exercita atribuțiile?*
4. *În situația constatată de incompatibilitate temporară a Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita funcțiile, este obligată persoana care asigură interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova să refuze să desemneze candidatul la funcția de Prim-ministru, agreat de majoritatea parlamentară sau să desemneze un alt candidat?*

III. CADRUL LEGAL CONSTITUȚIONAL EXISTENT.

Articolul 91 din Constituție

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 98 din Constituție

Învestitura

(1) După consultarea fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru.

(2) Candidatul pentru funcția de Prim-ministru va cere, în termen de 15 zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și a întregii liste a Guvernului.

(3) Programul de activitate și lista Guvernului se dezbat în ședința Parlamentului. Acesta acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților aleși.

(4) În baza votului de încredere acordat de Parlament, Președintele Republicii Moldova numește Guvernul.

(5) Guvernul își exercită atribuțiile din ziua depunerii jurământului de către membrii lui în fața Președintelui Republicii Moldova.

(6) În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a funcției, Președintele Republicii Moldova revocă și numește, la propunerea Prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului.

IV. EXPUNEREA ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL SESZĂRII.

I. Prin această sesizare, autorul sesizării solicită Curții Constituționale să dea răspuns, prin interpretarea Constituției, la următoarele întrebări:

- 1. Are șeful statului un drept discreționar de a desemna orice candidat la funcția de Prim-ministru, fără a ține cont de faptul că majoritatea parlamentară, în procesul consultărilor, îi recomandă să desemneze un candidat concret la funcția de Prim ministru?*
- 2. Este obligat șeful statului, să desemneze candidatul majorității parlamentare la funcția de Prim-ministru, propus în timpul consultărilor cu fracțiunile parlamentare sau nu?*
- 3. Dacă șeful statului refuză să desemneze candidatul agreat de majoritatea parlamentară și recomandat în cursul consultărilor între Președintele Republicii Moldova și fracțiunile parlamentare, poate fi constatată starea de incompatibilitate temporară a Președintelui de ași exercita atribuțiile?*

4. În situația constatată de incompatibilitate temporară a Președintelui Republicii Moldova de ași exercita funcțiile, este obligată persoana care asigură interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova să refuze să desemneze candidatul la funcția de Prim-ministru, agreat de majoritatea parlamentară sau să desemneze un alt candidat?

Chiar dacă în Republica Moldova, ca urmare a Hotărârii Curții Constituționale nr. 7 din 04.03.2016 privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (*modul de alegere a Președintelui*) (*Sesizarea nr.48b/2015*), s-a revenit la formula de alegere a Președintelui Republicii Moldova prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat al cetățenilor Republicii Moldova, forma de guvernământ din țară nu s-a schimbat. Astfel, așa după cum Curtea Constituțională a statuat anterior, forma de guvernământ în Republica Moldova este *republica parlamentară*. Aceasta, dacă luăm în calcul și alte câteva motive independente de forma de alegere a șefului statului și anume: prerogativele Președintelui țării sunt mai restrânse și indiferent de modalitatea de alegere a șefului statului, poziția legală a acestuia este inferioară și subordonată Parlamentului.

Revenirea la sistemul de alegere prin vot direct a Președintelui Republicii Moldova nu a presupus în mod automat și implicit revenirea la forma de guvernământ republica prezidențială. În *republicile parlamentare*, legislativul are un rol major în desemnarea șefului Executivului și a celorlalți membri ai Guvernului (Germania, Italia). Președintele are rolul de a media conflictele politice și de a reprezenta pe plan extern țara, neavând atribuții executive. Mai mult decât atât, în Republica Moldova regimul parlamentar este unul *monist* în care Guvernul e responsabil *doar* în fața Parlamentului (a se vedea articolul 104 alineatul (1) din Constituție), rolul șefului statului în investirea Guvernului fiind mai mult formal.

În acest context, în Hotărârea nr.28 din 17.10.2017 (§ 51), Curtea a reamintit că Hotărârea sa nr.7 din 4 martie 2016 a vizat exclusiv modalitatea de alegere a Președintelui Republicii Moldova, nu și competențele acestuia, modificate prin Legea nr.1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, în sensul configurării regimului parlamentar de guvernământ. Astfel, în urma adoptării hotărârii menționate, s-a revenit la alegerea Președintelui Republicii Moldova prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat de către cetățeni, în cadrul unei republici parlamentare (Hotărârea Curții Constituționale nr.34 din 13 decembrie 2016).

Interpretarea articolului 98 alineatul (1) din Constituție urmează să fie efectuată exclusiv pornind de la premisa că Republica Moldova este *o republică parlamentară*, în care atribuțiile Președintelui sunt reduse și subsecvente atribuțiilor de care dispune Parlamentul la investirea Guvernului. Potrivit articolului 98 alineat (1) din Constituție, după consulta-

rea fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru. Dat fiind generalitatea dispozițiilor textului constituțional citat și varietatea situațiilor politice și constituționale care pot apărea în practică, acest articol din Constituție a fost, în practica anterioară a Curții Constituționale, supus unor interpretări.

Curtea Constituțională a subliniat în jurisprudența sa anterioară că, este investită prin articolul 135 alin.(1) lit. b) din Constituție, cu prerogative de interpretare a Constituției, fapt care presupune stabilirea sensului autentic și deplin al normelor constituționale, care poate fi realizată prin interpretarea textuală sau funcțională, în măsura în care poate fi dedusă din textul Constituției, ținând cont de caracterul generic al normei, situațiile concrete pe care legiuitorul nu avea cum să le prevadă la momentul elaborării normei, reglementările ulterioare (conexe sau chiar contradictorii), situațiile complexe în care norma trebuie aplicată etc.

În §12 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 12 din 15.05.2019 pentru interpretarea prevederilor articolului 98 în coroborare cu articolele 64 și 85 din Constituția Republicii Moldova (Sesizarea nr.84b/2019), Curtea a statuat asupra obligației constituționale ale Președintelui Republicii Moldova de a iniția consultarea fracțiunilor parlamentare în vederea desemnării unui candidat pentru funcția de Prim-ministru, subliniind că această obligație decurge din textul clar al articolului 98 din Constituție.

Condițiile generale care urmează să fie respectate în cursul consultărilor între Președintele Republicii Moldova și fracțiunile parlamentare pentru desemnarea unui candidat la funcția de Prim-ministru al Republicii Moldova, au fost elucidate anterior de către instanța de recurs constituțional, în Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.1877-VII din 21 decembrie 2015 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru (*Sesizarea nr.59a/2015*) nr. 32 din 29.12.2015. Anume în această hotărâre Curtea Constituțională a dedus câteva principii fundamentale ale procedurii de investire a Guvernului:

1. *Principiul, de la care se pornește în statele democratice, indiferent de forma de guvernământ, este acela că Guvernul trebuie să exprime voința majorității politice din Parlament, iar pentru a governa trebuie să aibă sprijinul acestei majorități parlamentare (§. 58).*
2. *În procedura de formare și investire a Guvernului esențial este votul Parlamentului. Guvernul va răspunde politic doar în fața Parlamentului, care îl poate demite. În baza raționamentelor menționate, analizând ponderea fiecăreia dintre cele două autorități publice în procedura de formare a Guvernului, Curtea constată că rolul Parlamentului este unul decisiv în raport cu rolul Președintelui Republicii.*

Această diferență de pondere se datorează esenței parlamentare a formei de guvernământ (§88 și §89).

- 3. Scopul consultărilor fracțiunilor parlamentare de către Președinte constă în a se stabili persoana căreia îi acordă sprijin politic majoritatea parlamentară (§91)*
- 4. Președintele trebuie să desemneze în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru o persoană care dispune de sprijinul majorității parlamentare și nu o persoană pe care o preferă, dar care nu se bucură de acest sprijin (§118).*
- 5. Președintele Republicii Moldova poate să deducă existența unei majorități parlamentare din chiar contextul consultărilor cu fracțiunile parlamentare, în condițiile în care fracțiunile parlamentare ai căror deputați formează, împreună, majoritatea necesară pentru acordarea unui vot de încredere Guvernului pot să-i propună Președintelui o candidatură.*

Deși în hotărârea Curții Constituționale nr. 32 din 29.12.2015 Curtea a specificat că, în cazul în care *nu* este constituită o majoritate parlamentară absolută, Președintele Republicii Moldova are obligația de a desemna, după consultarea fracțiunilor parlamentare, un candidat pentru funcția de Prim-ministru chiar dacă fracțiunile parlamentare nu sunt de acord cu propunerea sa (§131), Curtea nu a mers mai departe în interpretarea sa, pentru ca să dea răspuns la întrebările:

Dacă are șeful statului un drept discreționar de a desemna orice candidat la funcția de Prim-ministru, fără a ține cont de faptul că majoritatea parlamentară, în procesul consultărilor, îi recomandă să desemneze un candidat concret la funcția de Prim ministru?

și

Dacă este obligat șeful statului, să desemneze candidatul majorității parlamentare la funcția de Prim-ministru, propus în timpul consultărilor cu fracțiunile parlamentare sau nu?

Aceste întrebări urmează să fie elucidate, chiar dacă în hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 29.12.2015 Curtea a menționat că, ”interpretarea în sensul existenței unui drept discreționar al Președintelui de desemnare a candidatului pentru funcția de Prim-ministru este lipsită de logică juridică și implică o reducere la absurd, deoarece Președintele nu poate impune Parlamentului o anumită opțiune cu privire la persoana care va ocupa funcția de Prim-ministru, acest fapt fiind de natură să creeze premisele unor conflicte instituționale artificiale”.

II. Un alt aspect ce ține de investirea Guvernului, ar fi cel în care atât șeful statului favorizează anumite forțe politice din opoziție și refuză să desemneze candidatul agreat și propus șefului statului de majoritatea parlamentară. În hotărârea Curții Constituționale

nr.21 din 02.07.1998 privind interpretarea unor prevederi ale art.74 alin.(1) și (2), art.82 alin.(1) și art.143 alin.(1) din Constituție, Curtea a hotărât că, prin sintagma ”*majoritatea parlamentară*”, cuprinsă în art.82 alin.(1) din Constituție, se înțelege numărul de deputați ce constituie o majoritate absolută, adică jumătate plus unu din numărul total de deputați aleși în Parlament.

În hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 17.10.2017 pentru interpretarea prevederilor articolului 98 alin.(6) în coroborare cu articolele 1, 56, 91, 135 și 140 din Constituție (*neîndeplinirea obligațiilor constituționale de către Președinte*) (*Sesizarea nr.124b/2017*), Curtea a hotărât că ”În sensul articolului 91 din Constituție, refuzul Președintelui de a-și executa obligațiile constituționale constituie imposibilitate temporară de a-și exercita atribuția (atribuțiile) în cauză și justifică instituirea interimatului funcției, care se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Primul-ministru, pentru exercitarea acestei (acestor) obligații constituționale a Președintelui”.

Din optica acestei hotărâri a Curții, ar rezulta că refuzul șefului statului de a propune candidatura Primului-ministru agreată de majoritatea parlamentară în cadrul consultărilor cu Președintele, constituie temei și justifică instituirea interimatului funcției de șef al statului. Totuși, Curtea nu s-a expus direct asupra acestui aspect, fapt pentru care se solicită interpretarea expresă a Constituției la acest aspect în prezenta sesizare.

Este un fapt notoriu că interpretarea oferită de Curtea Constituțională rezultă din analiza Constituției ca un tot unitar și urmărește evitarea creării vidului de putere și asigurarea unor instituții pe deplin funcționale, excluderea abuzurilor legate de neexecutarea deliberată a obligațiilor constituționale și pentru a oferi garanția necesară a exercitării depline a puterii de stat. Din aceste considerente și având în vedere necesitatea unor proceduri eficiente și optime de deblocare a funcționalității instituțiilor fundamentale ale statului, în prezenta sesizare, Curtea este chemată să interpreteze textul articolului 91 din Constituție prin coroborare cu articolul 98 alineatul (1) din Constituție, în sensul evitării conflictelor instituționale artificiale, generate de faptul des întâlnit în conjunctura politică a Republicii Moldova când atât Președintele Republicii Moldova, cât și Președintele Parlamentului sunt exponenți sau favorizează partide politice din opoziția majorității parlamentare.

Astfel, dacă în cazul refuzului Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile și de a desemna candidatul propus în urma consultărilor de către majoritatea parlamentară, este constatată imposibilitatea temporară a șefului statului de a-și exercita atribuția (atribuțiile) și se instituie interimatul funcției, asigurat, în ordine, de Președintele Parlamentului, este oare în drept ultimul să dispună de discreție proprie în selectarea candidatului la funcția de Prim-ministru? Sau interimatul se instituie doar pentru executarea pur tehnică a atribuției refuzate de Președinte, altfel spus pentru propunerea candidatului la funcția de Prim-ministru înaintat de majoritatea parlamentară?

În hotărârile anterioare Curtea niciodată nu s-a expus asupra marjei de discreție pe care o are persoana care exercită interimatul funcției de Președinte, constatată în particular de către Curtea Constituțională, în conformitate cu competența atribuită acesteia prin articolul 135 alin.(1) lit.f) din Constituție. Însă, având în vedere logica Curții, adoptată în hotărârile anterioare adoptate pe marginea acestui subiect (imposibilitatea temporară a Președintelui de ași exercita atribuțiile manifestată prin refuzul de ași executa obligațiile constituționale) rezultă că interimatul se instituie fără ca să existe o marjă deplină de discreție a persoanei care asigură interimatul funcției de șef al statului, anume pentru a exclude blocajul funcțional și constituțional al organelor puterii de stat.

Notăm de asemenea că potrivit art.98 (2), candidatul pentru funcția de Prim Ministru va cere, în termen de 15 zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și a întregii liste a Guvernului, iar acest program "se dezbate în ședința Parlamentului" (art.98 (3)), după care Parlamentul acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților aleși. Remarcăm că, programul de activitate propus de candidatul la funcția de Prim Ministru este supus controlului parlamentar (art.66), ca o atribuție de bază a Parlamentului RM. Mai mult, comisiile parlamentare, conform legii N.797 din 2 aprilie 1996 (Regulamentul Parlamentului RM) exercită controlul parlamentar asupra activității autorității publice responsabile față de Parlament (art.27-7), exercitând astfel supraveghere directă asupra activităților executivului, și nu atribuie această funcție șefului statului, acordul căruia la confirmarea candidatului pentru funcția de Prim Ministru, cu sprijinul unei majorități parlamentare, este o funcție strict ceremonială.

Având în vedere cele expuse mai sus, pornind de la prevederile articolului 135 alineatul (1) litera b) din Constituția Republicii Moldova, autorul sesizării solicită Curții Constituționale ca prin interpretarea articolului 98 alin.(1) prin coroborare cu art. 91 din Constituția Republicii Moldova să explice:

- 1. Are șeful statului un drept discreționar de a desemna orice candidat la funcția de Prim-ministru, fără a ține cont de faptul că majoritatea parlamentară, în procesul consultărilor, îi recomandă să desemneze un candidat concret la funcția de Prim ministru?*
- 2. Este obligat șeful statului, să desemneze candidatul majorității parlamentare la funcția de Prim-ministru, propus în timpul consultărilor cu fracțiunile parlamentare sau nu?*
- 3. Dacă șeful statului refuză să desemneze candidatul agreeat de majoritatea parlamentară și recomandat în cursul consultărilor între Președintele Republicii Moldova și fracțiunile parlamentare, poate fi constatată starea de incompatibilitate temporară a Președintelui de ași exercita atribuțiile?*

4. *În situația constatată de incompatibilitate temporară a Președintelui Republicii Moldova de ași exercita funcțiile, este obligată persoana care asigură interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova să refuze să desemneze candidatul la funcția de Prim-ministru, agreat de majoritatea parlamentară sau să desemneze un alt candidat?*

V – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

- a. Admiterea prezentei sesizări spre examinare și examinarea sesizării în regim de urgență.
- b. Declararea sesizării admisibilă.
- c. **Exercitarea controlului constituționalității:**

Interpretarea articolului 98 alin.(1) prin coroborare cu art. 91 din Constituția Republicii Moldova (desemnarea candidatului la funcția de Prim-ministru al Republicii Moldova)

VI – DECLARAȚIA ȘI SEMNĂTURA

Declar pe onoare că informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

Semnătura:



Igor MUNTEANU

Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

Președintele Comisiei de Control al Finanțelor Publice