



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**

**PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII**

**prevederilor articolelor 25 alin.(1), 26 și 27 pct. 1) și 7)  
din Legea nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern,  
cu modificările și completările ulterioare**

*(Sesizarea nr. 26a/2011)*

**CHIȘINĂU**

**8 decembrie 2011**

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ART. 25 (1), 26, 27 PCT.1) ȘI 7) DIN LEGEA CU PRIVIRE LA GUVERN

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, statuând în componența:  
DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,  
DI Petru RAILEAN, *judcător-raportor*,  
DI Dumitru PULBERE,  
DI Victor PUȘCAȘ,  
Dna Elena SAFALERU,  
Dna Valeria ȘTERBEȚ, *judcători*,  
cu participarea dnei Dina Musteața, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 28 iulie 2011, înregistrată la 1 august 2011 și completată la 29 septembrie 2011,  
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 1 august 2011, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit.a) din Constituție, 25 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul Jurisdicției Constituționale de deputații în Parlament Tudor Deliu, Valeriu Streleț, Gheorghe Mocanu, Grigore Cobzac, Nae-Simion Pleșca, Elena Frumosu, Maria Nasu, Lilia Zaporojan pentru controlul constituționalității articolului 26 din Legea nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, care reglementează formarea și activitatea Prezidiului Guvernului.

2. Autorii sesizării au pretins, în special, că Prezidiul Guvernului nu are fundament constituțional și este un instrument de subminare/substituire a sarcinilor Prim-ministrului și a Guvernului în întregime în luarea deciziilor, prevederile contestate fiind contrare articolelor 1 alin. (3), 96 alin. (1), 97, 101 alin. (1) și 102 alin. (5) din Constituție.

3. La 29 septembrie 2011 sesizarea a fost completată cu solicitarea de a extinde obiectul sesizării asupra prevederilor articolelor 25 alin. (1) și 27 pct. 1) și 7) din Legea cu privire la Guvern, ca fiind în conexiune cu dispozițiile articolului 26 din lege.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 25 august 2011 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

5. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Guvernului și ministerelor.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ART. 25 (1), 26, 27 PCT.1) ȘI 7) DIN LEGEA CU PRIVIRE LA GUVERN

6. În ședința plenară publică a Curții, autorii sesizării au fost reprezentați de dl Tudor Deliu, deputat în Parlament. Parlamentul a fost reprezentat de Sergiu Chirică, consultant principal în cadrul Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dl Oleg Efrim, ministru al justiției.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

7. 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 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.”

### Articolul 5

#### Democrația și pluralismul politic

„(1) Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.”

### 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 60

#### Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ

„(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.”

### Articolul 66

#### Atribuțiile de bază

„Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

- a) adoptă legi, hotărâri și moțiuni;

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ART. 25 (1), 26, 27 PCT.1) ȘI 7) DIN LEGEA CU PRIVIRE LA GUVERN

- c) interpretează legile și asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării;
- d) aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului; [...]
- f) exercită controlul parlamentar asupra puterii executive, sub formele și în limitele prevăzute de Constituție;

Articolul 72  
Categoriile de legi

„(1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare. [...]

(3) Prin lege organică se reglementează:

- d) organizarea și funcționarea Guvernului; [...]

Articolul 74  
Adoptarea legilor și a hotărârilor

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

Articolul 96  
Rolul

„(1) Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

(2) În exercitarea atribuțiilor, Guvernul se conduce de programul său de activitate, acceptat de Parlament.”

Articolul 97  
Structura

„Guvernul este alcătuit din Prim-ministru, prim-viceprim-ministru, viceprim-miniștri, miniștri și alți membri stabiliți prin lege organică.”

Articolul 101  
Prim-ministrul

„(1) Prim-ministrul conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia, respectând atribuțiile ce le revin. [...]

Articolul 102  
Actele Guvernului

„(1) Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții. [...]

(5) Dispozițiile se emit de Prim-ministru pentru organizarea activității interne a Guvernului.”

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ART. 25 (1), 26, 27 PCT.1) ȘI 7) DIN LEGEA CU PRIVIRE LA GUVERN

8. Prevederile relevante Legii nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern:

Articolul 25  
Ședințele Guvernului

„Ședințele Guvernului se desfășoară după caz, dar nu mai rar decât o dată pe trimestru. Ordinea de zi a ședințelor Guvernului *se aprobă de acesta la propunerea Prezidiului Guvernului.*”

Articolul 26  
Prezidiul Guvernului

„Pentru coordonarea activității interne a Guvernului și în scopul aprobării **proiectului** ordinii de zi a ședințelor Guvernului, se formează Prezidiul Guvernului din care fac parte Prim-ministrul și viceprim-miniștrii.

Ședința Prezidiului Guvernului se convoacă de Prim-ministru și se consideră deliberativă dacă la ea participă toți membrii Prezidiului. În cazul absenței unui viceprim-ministru, acesta va delega pentru participare la ședință cu drepturi depline un alt membru al Guvernului.

Deciziile în cadrul Prezidiului Guvernului se adoptă prin consens.”

Articolul 27  
Prim-ministrul Republicii Moldova

„Prim-ministrul conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia, respectând atribuțiile ce le revin;

Prim-ministrul Republicii Moldova:

1) prezidează ședințele Guvernului și ale Prezidiului lui; [...]

7) prezintă spre examinare Prezidiului Guvernului sau pune în fața Președintelui Republicii Moldova chestiunea cu privire la stimularea sau aplicarea unor sancțiuni disciplinare față de membrul Guvernului; [...].”

## ÎN DREPT

9. La 31 mai 1990 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.64-XII cu privire la Guvern.

10. Articolul 26, în redacția legii în vigoare până la 12 ianuarie 2011, prevedea formarea Prezidiului pentru organizarea activității interne a

Guvernului, în componența Prim-ministrului, prim-viceprim-ministrului, viceprim-miniștrilor și ministrului justiției.

11. Prin Legea nr. 5 din 12 ianuarie 2011 privind modificarea și completarea Legii nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern au fost amendate articolele 25 și 26, prin care a fost modificată componența Prezidiului, fiind exclus ministrul justiției, precum și a fost introdusă competența Prezidiului pentru aprobarea proiectului ordinii de zi a ședinței Guvernului, iar sintagma „*organizarea* activității interne a Guvernului” a fost substituită prin sintagma „*coordonarea* activității interne a Guvernului”.

12. În același timp, normele articolului 27 pct.1) și 7), care prevăd competența Prim-ministrului de a conduce ședințele Prezidiului și de a prezenta spre examinare Prezidiului Guvernului sau de a pune în fața Președintelui Republicii Moldova chestiunea cu privire la stimularea sau aplicarea unor sancțiuni disciplinare față de membrul Guvernului, nu au suportat modificări.

13. Autorii sesizării consideră că Prezidiul Guvernului nu are fundament constituțional și este un instrument de subminare/substituire a sarcinilor Prim-ministrului și a Guvernului în întregime în luarea deciziilor, prevederile contestate fiind contrare articolelor 1 alin. (3), 2 alin. (1), 96 alin. (1), 97, 101 alin. (1) și 102 alin. (5) din Constituție.

14. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

15. În acest context, Curtea Constituțională va analiza prevederile legale contestate prin prisma normelor constituționale invocate de autorul sesizării. În acest sens, Curtea va examina pretinsa încălcare a articolelor 1 alin. (3) și 97 din Constituție – în partea ce ține de formarea Prezidiului Guvernului, și încălcarea articolelor 2 alin. (1), 96 alin. (1), 101 alin. (1) și art. 102 alin. (5) din Constituție – în partea ce ține de competența acestuia.

## I. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLELOR 1 ALIN. (3) ȘI 97 DIN CONSTITUȚIE

16. Potrivit autorilor sesizării, Prezidiul Guvernului este o entitate neprevăzută expres de Constituție, astfel încât formarea acestuia încalcă articolul 97 din Constituție, care prevede următoarea structură a Guvernului:

„Guvernul este alcătuit din Prim-ministru, prim-viceprim-ministru, viceprim-miniștri, miniștri și alți membri stabiliți prin lege organică.”

17. În acest context, autorii sesizării consideră că se încalcă articolul 1 alin.(3) din Constituție, care consacră Republica Moldova ca stat de drept.

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

18. Potrivit autorilor sesizării, Constituția nu reglementează statutul unui organ auxiliar, care să coordoneze activitatea Guvernului, adoptând decizii opozabile pentru întreg cabinetul de miniștri, și prin urmare, normele contestate sunt lipsite de fundament constituțional.

#### **B. Aprecierea Curții**

19. Curtea reține că principiul supremației Constituției se întemeiază pe poziția supraordonată a Legii fundamentale în cadrul ierarhiei sistemului juridic, ceea ce generează supralegalitatea constituțională, aplicabilă întregului sistem, astfel încât legea exprimă voința generală numai cu respectarea normei constituționale.

20. În același timp, Curtea observă că reglementările Constituției, de altfel în concordanță cu reglementările altor constituții, au avut în vedere doar precizarea, cu caracter de principiu, a structurii, a organizării și a înființării Guvernului și a organelor ce formează administrația publică centrală de specialitate. Așadar, nu au fost reglementate cu caracter generic și exhaustiv structura, rolul și funcțiile acestor organe, astfel precum normele constituționale nu disting sub acest aspect rolul și funcțiile autorităților administrației publice locale. În aceste cazuri, legiuitorul este cel ce identifică situațiile în care aceste organe apar și le conturează rolul.

21. Mai mult decât atât, chiar dacă diversitatea și specializarea domeniilor politicii externe și interne a statului ar impune o detaliere a prevederilor constituționale referitoare la rolul și structura Guvernului, o asemenea abordare ar exceda sferei normelor din Constituție, norme ce reglementează relații sociale fundamentale care sunt esențiale pentru instaurarea, menținerea și exercitarea puterii.

22. Pornind de la această premisă, prevederile articolelor 72 alin. (3) lit.d) și 97 din Legea fundamentală consacră principiul autonomiei parlamentare regulamentare, aplicabil în materia organizării și funcționării Guvernului, în baza căruia Parlamentul dezvoltă prin lege organică normele constituționale privind organizarea și funcționarea acestuia.

23. În acest context, apare ca fiind clar conturată posibilitatea (și chiar obligația Parlamentului) de a interveni în organizarea activității Guvernului, prin edictarea actelor legislative în vederea dezvoltării normelor constituționale privind organizarea și funcționarea Guvernului.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ART. 25 (1), 26, 27 PCT.1) ȘI 7) DIN LEGEA CU PRIVIRE LA GUVERN

24. Fără a-și propune să facă o analiză politică a oportunității măsurilor luate și nici a efectelor acestora, Curtea consideră că, în aceste condiții, prevederile articolelor 72 și 97 din Constituție nu numai că nu exclud *de plano*, ci, dimpotrivă, prevăd posibilitatea Parlamentului de a interveni pe cale legislativă cu privire la funcționarea Guvernului, însă cu respectarea prevederilor constituționale primare.

25. Mai mult, articolul 97 din Constituție nominalizează doar membrii Guvernului, nu și eventualele entități, care pot fi formate pentru coordonarea activității Guvernului. De altfel, este evident că Prezidiul reprezintă, în esență, un fragment al unei autorități publice, iar nu o autoritate publică, în sensul juridic al termenului.

26. În acest sens, se impune învederat faptul că posibilitatea Parlamentului de legiferare – ca autoritate legislativă primară – a Prezidiului Guvernului *intră în câmpul de acțiune al forului legislativ*.

27. Prin urmare, formarea Prezidiului, deși nu este cuprinsă în norma constituțională, nu poate fi calificată ca determinând, în sine, neconstituționalitatea acestuia, nefiind astfel încălcat nici principiul statului de drept, consacrat de articolul 1 alin. (3) din Constituție.

## II. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLELOR 2 ALIN. (1), 96 ALIN. (1), 101 ALIN.(1) ȘI 102 ALIN. (5) DIN CONSTITUȚIE

28. Potrivit autorilor sesizării, dispozițiile articolelor 25 și 26 din Legea cu privire la Guvern, potrivit cărora Prezidiul adoptă proiectul ordinii de zi a ședinței Guvernului subminează/substituie sarcinile Guvernului stabilite la articolul 96 din Constituție:

„(1) Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

(2) În exercitarea atribuțiilor, Guvernul se conduce de programul său de activitate, acceptat de Parlament.”

29. De asemenea, autorii sesizării pretind că normele contestate ale articolelor 25, 26 și 27 pct.7) din Legea cu privire la Guvern, potrivit cărora Prezidiul propune proiectul ordinii de zi a ședințelor Guvernului, coordonează activitatea internă a Guvernului și examinează propunerea Prim-ministrului cu privire la stimularea sau aplicarea unor sancțiuni disciplinare față de membrul Guvernului, încalcă articolul 101 alin. (1) din Constituție, care prevede următoarele:

„Prim-ministrul conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia, respectând atribuțiile ce le revin”.



30. În același context, autorii sesizării consideră că Prezidiul încalcă competența Prim-ministrului, stabilită la articolul 102 alin. (5) din Constituție, de a emite dispoziții pentru organizarea activității interne a Guvernului.

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

31. Autorii sesizării consideră că Prezidiul Guvernului a devenit un instrument de subminare/substituire a sarcinilor Prim-ministrului și a Guvernului în întregime în luarea deciziilor, rămânând la discreția doar a membrilor selecți de a stabili din start care politici sunt prioritare și care pot fi ignorate.

32. Potrivit autorilor sesizării, faptul că demnitarii-membri ai Prezidiului, cumulativ cu funcția de viceprim-ministru, sunt și miniștri care conduc în limitele competenței domeniile încredințate, denotă un grad sporit de exercitare a lobismului în adoptarea deciziilor în favoarea sectorului condus, deoarece, pe lângă obiectivele ce rezultă din Programul de activitate, care a obținut votul de încredere al Parlamentului, ministerele pot să prezinte și alte inițiative, importanța și rezonanța cărora este lăsată la aprecierea doar a unor membri ai Guvernului, și nu a întregului cabinet de miniștri. O atare stare de lucruri ar fi, în viziunea autorilor sesizării, contrară principiilor democrației, fundamentate pe reprezentarea plenară, participativă și transparentă.

33. Autorii sesizării consideră că prevederile contestate sunt contrare spiritului democratic de adoptare a deciziilor, conform cărora hotărârile Guvernului se adoptă cu votul majorității membrilor Guvernului prezenți la ședință, în timp ce ordonanțele pot fi adoptate cu votul majorității membrilor Guvernului.

34. De asemenea, autorii sesizării consideră că doar Prim-ministrul are competența de a organiza activitatea internă a Guvernului, deoarece emite în acest sens dispoziții.

#### **B. Aprecierea Curții**

35. Curtea observă că normele contestate referitoare la funcționarea Prezidiului se referă la competențele acestuia privind: (a) propunerea proiectului ordinii de zi a ședințelor Guvernului; (b) coordonarea activității interne a Guvernului; (c) examinarea propunerilor Prim-ministrului privind stimularea sau aplicarea unor sancțiuni disciplinare față de membrul Guvernului. În acest context, la verificarea constituționalității normelor contestate, Curtea va examina separat fiecare din aceste competențe.

### *1. Propunerea proiectului ordinii de zi a ședințelor Guvernului*

36. Curtea reține că rolul Guvernului, așa cum este prevăzut de articolul 96 din Constituție, se particularizează prin faptul că este expres prevăzut de dispozițiile constituționale, fiind unul dihotomic – politic și administrativ. Legea cu privire la Guvern menționează, *expressis verbis*, mecanismele și funcțiile pe care Guvernul le are pentru a realiza programul de guvernare.

37. În acest sens, Curtea observă că prevederile ce reglementează formarea și activitatea Prezidiului Guvernului nu denotă scopul subminării activității Prim-ministrului sau substituirea rolului acestuia ori al Guvernului în luarea deciziilor. Acest lucru îl confirmă și faptul că ședințele Prezidiului se convoacă la inițiativa Prim-ministrului, care prezidează atât ședințele Guvernului, cât și ședințele Prezidiului, iar deciziile în cadrul Prezidiului se adoptă prin consens.

38. De asemenea, Curtea nu vede nici un temei pentru a considera că funcțiile Prezidiului ar veni în contradicție cu rolul Guvernului.

39. Astfel, articolele 25 și 26 din Legea cu privire la Guvern stabilesc în mod imperativ modalitatea de adoptare a ordinii de zi a ședinței Guvernului, după cum urmează: (1) Prezidiul aprobă proiectul ordinii de zi a ședințelor Guvernului; (2) Guvernul aprobă ordinea de zi a ședințelor sale, la propunerea Prezidiului.

40. Din analiza acestui text rezultă că, prin aceste norme, se stabilesc următoarele reguli: (1) proiectul ordinii de zi aprobate de Prezidiu are valoare de propunere; (2) decizia finală aparține Guvernului.

41. În legătură cu acest aspect, Curtea reține că Guvernul, în virtutea rolului său stabilit prin lege, nu numai ca poate, dar și este singura autoritate care are dreptul de a lua decizia finală referitoare la ordinea de zi a ședințelor sale. De aceea, rolul Cabinetului de miniștri este prin excelență determinant în stabilirea priorităților pe ordinea de zi a ședințelor sale, ca o condiție *ad validitatem*, ce nu are cum fi minimalizat ori anihilat de pregătirea de către Prezidiu a proiectului ordinii de zi.

42. Nu în ultimul rând, nu subzistă critica de neconstituționalitate, formulată de autorii sesizării, potrivit căreia normele contestate conțin reglementări contrare spiritului democratic de adoptare a deciziilor, având în vedere motivele dezvoltate *infra*.

43. În acest sens, Curtea observă că deciziile în cadrul Prezidiului Guvernului se adoptă prin consens, la fel cum în cadrul ședințelor Guvernului se aplică regula majorității.

44. În același sens, Curtea atrage atenția asupra faptului că exercitarea votului este principala lucrare din ansamblul de lucrări ale Guvernului, ca entitate colectivă de adoptare a deciziilor.

45. Pe cale de consecință, chiar dacă aparent posibilitatea formării proiectului ordinii de zi de către Prezidiu ar fi limitată la un cerc restrâns de membri ai Guvernului, dreptul Guvernului de a decide asupra oportunității și conținutului ordinii de zi este unul discreționar, Cabinetul de Miniștri având posibilitatea de a se pronunța asupra propunerilor privind modificarea sau completarea ordinii de zi, formulate de membrii Guvernului în cadrul ședinței acestuia.

46. Atât timp cât se poate pronunța asupra propunerii venite din partea unui membru al Guvernului, este evident că Guvernul poate exercita o influență reală în stabilirea ordinii de zi a ședinței Guvernului în caz de necesitate. Curtea nu găsește nici un motiv care ar împiedica membrii Guvernului să își exercite prerogativa de a prezenta propuneri pentru modificarea sau completarea ordinii de zi direct în ședința Guvernului, ceea ce s-a și întâmplat pe parcursul existenței și funcționării Prezidiului.

47. În plus, în ședința publică a Curții s-a constatat că nu se poate reține nici un demers al Prim-ministrului propus pentru dezbatere în ședința Guvernului, dar neinclus în proiectul ordinii de zi aprobate de Prezidiu, care să fi fost respins.

48. De asemenea, în ședința publică a Curții s-a constatat că funcționarea Prezidiului Guvernului nu a generat, nici în cursul anului 2011, în care au acționat normele contestate în redacția Legii nr.5 din 12 ianuarie 2011, și nici pe parcursul anilor precedenți de existență a Prezidiului Guvernului, disfuncționalități în activitatea cotidiană, normală a ministerelor, dar și a Guvernului.

49. Mai mult, Curtea observă că normele ce stabilesc aprobarea de către Prezidiu, prin consens, a proiectului ordinii de zi a ședințelor Guvernului substituie normele anterioare, potrivit cărora Prim-ministrul aproba unilateral proiectul ordinii de zi a ședințelor Guvernului, această normă fiind mai susceptibilă decât actuala de a genera dubii de partizanat politic în promovarea anumitor inițiative.

50. Așadar, având în vedere cele menționate, Curtea nu consideră justificat argumentul autorilor sesizării privind subminarea competenței Prim-ministrului și blocarea activității Guvernului.

51. De asemenea, Curtea reține că Prezidiul Guvernului este creat în urma negocierilor dintre liderii grupurilor parlamentare pentru formarea Guvernului, respectându-se, în principiu, configurația politică a Parlamentului. Astfel, într-o firească legătură cu formarea Guvernului, Prezidiul asigură reflectarea, în componența structurii sale, a opțiunilor politice din Parlament ce asigură sprijinul politic al Guvernului. Prin urmare, Prim-ministrul dispune de pârghii pentru a influența alcătuirea echipei guvernamentale și, implicit, componența Prezidiului, deoarece, în conformitate cu articolul 98 alin. (2) din Constituție, candidatul pentru

funcția de Prim-ministru, în termen de 15 zile de la desemnare, cere votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și a *întregii* liste a Guvernului, inclusiv viceprim-miniștrii, care fac parte din Prezidiu.

52. Deoarece într-o guvernare de coaliție, în condițiile pluralismului politic și pluripartidismului, este necesară o cooperare permanentă manifestată prin diverse forme și activități, între exponenții diferitelor componente ale acesteia, este importantă „temperarea” reciprocă a tendințelor de dominare, care putea determina înlocuirea democrației constituționale cu dictatura.

53. Prin urmare, acest mecanism nu poate fi apreciat ca o procedură de ignorare a competențelor constituționale ale Prim-ministrului de conducere a Guvernului, de coordonare a activității membrilor acestuia și de emitere a dispozițiilor de organizare a activității interne a Guvernului, deoarece această modalitate de activitate reprezintă, într-o ordine firească a mecanismelor instituțiilor statului de drept, un organ colegial consultativ în format restrâns.

54. În același timp, Curtea nu poate accepta argumentul autorilor sesizării că normele contestate ar fi contrare articolului 2 alin. (1) din Constituție, care consacră exercitarea suveranității de către popor, direct sau indirect, în formele stabilite de Constituție, deoarece această normă își găsește expresia în vot (alegeri și referendum) și mandatele electiv.

55. În acest sens, Curtea reține că, potrivit articolului 60 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova. Odată cu investirea sa, Parlamentul are obligația de a forma organele statale.

56. În acest context, Guvernul se numește de Președintele Republicii Moldova, care este garantul suveranității, în baza votului de încredere acordat și a programului de activitate acceptat de Parlament, care este autoritatea reprezentativă, căreia poporul îi delegă exercitarea unei părți a suveranității ce-i aparține, ce exprimă voința suverană a poporului și îi reprezintă interesele, transpunând în decizii politice opțiunile majore ale acestuia. Astfel, în virtutea normelor constituționale, deși are ca sursă a legitimității voința majorității electorale, Guvernul nu deține mandatul poporului de a exercita suveranitatea în numele lui și, prin urmare, articolul 2 alin. (1) din Constituție este irelevant pentru prezenta cauză.

## *2. Coordonarea activității interne a Guvernului*

57. Curtea consideră că nu poate fi reținut nici argumentul autorilor sesizării că norma contestată ar fi contrară articolului 101 alin.(1) din Constituție, care prevede că Prim-ministrul conduce *Guvernul* și

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ART. 25 (1), 26, 27 PCT.1) ȘI 7) DIN LEGEA CU PRIVIRE LA GUVERN

coordonează activitatea *membrilor* acestuia, respectând atribuțiile ce le revin.

58. În viziunea Curții, este evident că norma legală contestată și norma constituțională invocată se referă la subiecți diferiți: norma constituțională privind competența Prim-ministrului vizează „*membrii* [Guvernului]”, ca exponenți individuali, iar norma legală privind competența Prezidiului vizează „*Guvernul*”, ca entitate colegială.

59. În acest sens, coordonarea de către Prim-ministru a activității membrilor Guvernului, prevăzută de articolul 101 alin. (1) din Constituție, se referă la dimensiunea politică a activităților acestora la realizarea programului de guvernare, fiind în corelație cu responsabilitatea politică solidară, consacrată de alineatul (3) al aceluiași articol, care dispune demisia *in corpore* a Guvernului în cazul demisiei Prim-ministrului.

60. În ceea ce privește pretenția autorilor sesizării că Prim-ministrul ar dispune de competența exclusivă de organizare a activității interne a Guvernului, deoarece, în temeiul articolului 102 alin. (5) din Constituție, emite în acest sens dispoziții, Curtea reține că această normă nu reglementează competența Prim-ministrului, care este stabilită la articolul 101 din Constituție, ci reflectă preocuparea legiuitorului pentru a contura categoriile actelor juridice emise de executiv.

61. Pe de altă parte, dacă legiuitorul constituant a preferat să reglementeze, prin chiar legea fundamentală, atribuțiile șefului de stat, în ceea ce privește Guvernul, sarcina de a-i consacra atribuțiile și funcționarea aparține legiuitorului ordinar.

62. Astfel, referitor la Guvern, atenția legiuitorului constituant, dar și a celui ordinar, s-a îndreptat cu atât mai mult asupra actelor sale juridice, având în vedere că acesta este cel care exercită conducerea generală a administrației publice – dimensiune administrativă a rolului constituțional, chiar dacă interdependența dintre aceasta și dimensiunea politică a acestui rol nu poate fi negată sau, cel puțin, ignorată. Însă realizarea valorilor politice, a promisiunilor exprimate prin programul de guvernare este unul dintre obiectivele Guvernului nou învestit în funcție, realizabil nu doar de către acesta, chiar dacă are o competență materială generală, ci de un întreg aparat reprezentat prin autoritățile administrației publice. În consecință, legiuitorul constituant s-a preocupat, cu prioritate, de reglementarea regimului actelor juridice pe care le poate emite Guvernul atât în vederea aplicării legii, ca act juridic emis de legislativ, cât și în materia rezervată acestuia din urmă.

63. Precum majoritatea constituțiilor altor state, nici Constituția Republicii Moldova nu conține reglementări referitoare la posibilitatea ministerelor și a celorlalte organe ale administrației publice centrale de specialitate, precum și a organelor administrației publice locale, inclusiv a

conducătorilor acestora de a emite sau adopta acte juridice, fie cu caracter normativ, fie cu caracter individual, legiuitorului ordinar revenindu-i sarcina de a contura regimul juridic al acestor acte. Prevederile Constituției, precum și cele ale Legii cu privire la Guvern, recunosc miniștrilor o anumită competență materială, ceea ce presupune și recunoașterea, implicit, a dreptului acestora de a emite acte normative prin care să-și realizeze atribuțiile. Însă actele emise astfel de către miniștri nu trebuie să fie confundate cu cele la adoptarea cărora miniștrii participă în calitate de membri ai Guvernului, la fel cum acestea din urmă nu trebuie confundate cu deciziile adoptate de Prezidiu.

*3. Examinarea propunerii Prim-ministrului cu privire la stimularea sau aplicarea unor sancțiuni disciplinare față de membrul Guvernului*

64. Curtea reține că articolul 27 contestat din Legea cu privire la Guvern reglementează atribuțiile Prim-ministrului, nu pe cele ale Prezidiului. Astfel, punctul 7 al articolului 27 din lege îl învestește pe Prim-ministru cu competența de a prezenta spre examinare Prezidiului Guvernului sau de a pune în fața Președintelui Republicii Moldova chestiunea cu privire la stimularea sau aplicarea unor sancțiuni disciplinare față de membrul Guvernului.

65. Această normă legală generală este dezvoltată prin Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 34 din 17 ianuarie 2001, cu modificările și completările ulterioare (M.O. nr. 8-10/73, 2001).

66. Analiza textului normei legale contestate denotă faptul că aceasta instituie o competență discreționară a Prim-ministrului de a sesiza sau nu Prezidiul Guvernului cu privire la stimularea sau aplicarea unor sancțiuni disciplinare față de membrul Guvernului.

67. În același timp, această competență discreționară este una alternativă, deoarece pune în fața Prim-ministrului două opțiuni pentru stimularea sau aplicarea unor sancțiuni disciplinare față de membrul Guvernului: fie sesizarea Prezidiului Guvernului, fie sesizarea directă a Președintelui Republicii Moldova.

68. Prin urmare, nici această normă nu încalcă competențele constituționale ale Prim-ministrului.

69. În lumina celor expuse, Curtea consideră că atribuțiile Prezidiului referitoare la coordonarea activității interne a Guvernului, propunerea proiectului ordinii de zi a ședințelor Guvernului, examinarea propunerii Prim-ministrului cu privire la stimularea sau aplicarea unor sancțiuni disciplinare față de membrul Guvernului nu sunt de natură să declanșeze blocaje instituționale dacă nu sunt urmate de acțiuni sau inacțiuni ce pot să împiedice îndeplinirea atribuțiilor constituționale ale autorităților publice.

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ART. 25 (1), 26, 27 PCT.1) ȘI 7) DIN LEGEA CU PRIVIRE LA GUVERN

70. În acest sens, normele contestate nu afectează atribuțiile Prim-ministrului referitoare la coordonarea dimensiunii politice a activității membrilor Guvernului pentru realizarea programului de guvernare, la exercitarea atribuțiilor administrative privind activitatea internă a Guvernului și la formarea ordinii de zi a ședințelor Guvernului.

71. Prin urmare, competențele Prezidiului Guvernului, în redacția Legii nr.5 din 12 ianuarie 2011, se încadrează în limitele constituționale, fiind un mecanism care corespunde sistemului instituțional prevăzut de Constituție.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul Jurisdicției Constituționale, Curtea Constituțională

**HOTĂRĂȘTE:**

1. *Se recunosc constituționale* prevederile contestate ale articolelor 25 alin. (1), 26 și 27 pct.1) și 7) din Legea nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, în redacția Legii nr. 5 din 12 ianuarie 2011.
2. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președinte**

**Alexandru TĂNASE**

*Chișinău, 8 decembrie 2011  
HCC nr. 25  
Dosarul nr.26a/2011*

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ART. 25 (1), 26, 27 PCT.1) ȘI 7) DIN LEGEA CU PRIVIRE LA GUVERN



REPUBLICA MOLDOVA  
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

**JCC-04/26a**

**Chișinău, 8 decembrie 2011**

**Parlamentul Republicii Moldova**

**ADRESĂ**

Prin Hotărârea nr. 25 din 8 decembrie 2011, Curtea Constituțională a recunoscut constituționale prevederile contestate ale articolelor 25 alin. (1), 26 și 27 pct.1) și 7) din Legea nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, în redacția Legii nr. 5 din 12 ianuarie 2011.

În același timp, Curtea a observat că legislația conține reglementări ambigue cu privire la competențele Prezidiului Guvernului în ceea ce privește formarea ordinii de zi a ședințelor Guvernului, atribuțiile de coordonare a activității interne a Guvernului și de examinare a propunerilor de stimulare sau sancționare disciplinară a membrului Guvernului.

În același context, Curtea a observat existența contradicției în normele legale cu privire la delegarea de către membrul absent al Guvernului a reprezentantului sau ședințele Prezidiului și cele ale Guvernului. Astfel, potrivit articolului 26 din Legea cu privire la Guvern, în cazul absenței membrului Prezidiului, acesta delegă un alt membru al Guvernului pentru participare la ședința Prezidiului cu drepturi depline, în condițiile în care, în conformitate cu prevederile articolului 21 din lege, ministrul, și implicit viceprim-ministrul, este asistat de unul sau de mai mulți viceministri, care îl suplinesc în cazul imposibilității exercitării atribuțiilor.



HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII  
ART. 25 (1), 26, 27 PCT.1) ȘI 7) DIN LEGEA CU PRIVIRE LA GUVERN

În lumina celor expuse, în temeiul articolului 79 din Codul Jurisdicției Constituționale, Curtea consideră necesară soluționarea acestor probleme de către legislativ.

În acest sens, Curtea solicită Parlamentului ca, în conformitate cu prevederile articolului 28<sup>1</sup> din Legea cu privire la Curtea Constituțională, să examineze prezenta adresă și, în termen de 3 luni, să informeze Curtea despre rezultatele examinării acesteia.

**Președinte**

**Alexandru TĂNASE**

**Adresa poștală:**

str. A. Lăpușneanu, 28  
MD 2004, Chișinău

Tel: (373 22) 25-37-08  
(373 22) 25-37-20

Fax: (373 22) 25-37-46  
E.mail: [curtea@constcourt.md](mailto:curtea@constcourt.md)