



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**Legii nr. 184 din 27 august 2011
pentru modificarea și completarea unor acte legislative**

(Sesizarea nr. 28a/2011)

CHIȘINĂU

22 decembrie 2011

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

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

Având în vedere sesizarea depusă la 5 septembrie 2011, înregistrată la aceeași dată,

Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,

Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Deliberând în ședință plenară închisă,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 5 septembrie 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, dl Artur Reșetnicov și dl Serghei Sîrbu, privind controlul constituționalității Legii nr. 184 din 27 august 2011, în partea ce ține de procedura de adoptare a acesteia prin angajarea răspunderii Guvernului Republicii Moldova în fața Parlamentului în temeiul articolului 106¹ din Constituție.

2. Autorii sesizării au pretins, în special, că angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege pe parcursul vacanței parlamentare și contrar procedurii prevăzute de lege privind consultarea publică, avizarea și expertizarea proiectului de lege contravine prevederilor articolelor 7, 60, 66 lit. a) și 106¹ din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 7 septembrie 2011 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, a Guvernului și a Academiei de Științe a Moldovei.

5. În ședința plenară publică a Curții autorii sesizării nu au participat, solicitând examinarea sesizării în absența lor. Parlamentul a fost reprezentat

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

de dl Sergiu Chirică, consultant principal în cadrul Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dl Vladimir Grosu, viceministru al justiției.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

6. Prevederile relevante ale Constituției (M.O. nr. 1/1, 1994) sunt următoarele:

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**; [...]”

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 102 Actele Guvernului

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

(4) Hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern se semnează de Prim-ministru, se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii lor în executare și se publică în

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

Monitorul Oficial al Republicii Moldova. **Nepublicarea atrage inexistența hotărârii sau ordonanței.**

Articolul 106¹

Angajarea răspunderii Guvernului

„(1) Guvernul își poate angaja răspunderea **în fața Parlamentului** asupra unui program, unei declarații de politică generală sau **unui proiect de lege**.

(2) Guvernul este demis dacă moțiunea de cenzură, depusă în termen de 3 zile de la prezentarea programului, declarației de politică generală sau proiectului de lege, a fost votată în condițiile articolului 106.”

7. Prevederile relevante ale Legii nr. 797-XIII din 2 aprilie 1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului (M.O. nr. 81-82/765, 1996; republicată M.O. nr. 50/237, 2007) sunt următoarele:

Articolul 37

Sesiunile Parlamentului

„(1) Parlamentul se întrunește în două sesiuni ordinare pe an. Sesiunea de primăvară începe în luna februarie și nu poate depăși **sfârșitul lunii iulie**. Sesiunea de toamnă **începe în luna septembrie** și nu poate depăși sfârșitul lunii decembrie.

(2) În cazul în care Parlamentul nu se află în sesiune ordinară, acesta se poate întruni în sesiune extraordinară sau specială la cererea Președintelui Republicii Moldova, a Președintelui Parlamentului sau a 1/3 din numărul deputaților.

(3) Cererea de convocare a sesiunii extraordinare sau speciale se face în scris în adresa Biroului permanent și va cuprinde motivul, ordinea de zi propusă și durata de desfășurare a sesiunii.

(4) Convocarea Parlamentului în sesiune extraordinară sau specială se va face **în 3 zile de la data înregistrării cererii**, dacă legea nu prevede altfel.”

Articolul 38

Ședințele Parlamentului

„(1) Parlamentul își desfășoară activitatea sub formă de ședințe în plen și de ședințe ale comisiilor permanente.”

Articolul 113

Conținutul moțiunii simple

„(1) [...] **Moțiunea se depune la președintele ședinței, în plenul Parlamentului.**”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

Articolul 116
Depunerea moțiunii de cenzură

„(1) Moțiunea de cenzură exprimă retragerea încrederii acordate Guvernului la investitură.

(2) Moțiunea de cenzură asupra activității Guvernului poate fi inițiată de cel puțin 1/4 din numărul deputaților aleși.

(3) Moțiunea de cenzură asupra activității Guvernului se întocmește și se depune conform procedurii stabilite la art.113 alin.(1) și (2).”

Articolul 119
Mecanismul angajării răspunderii Guvernului

„(1) Guvernul își poate angaja răspunderea **în fața Parlamentului** asupra unui program, asupra unei declarații de politică generală ori asupra unui proiect de lege organică sau ordinară.

(2) Angajarea răspunderii politice în fața Parlamentului se declară prin hotărâre a Guvernului, care se prezintă în aceeași zi Parlamentului, cu anexarea textului programului, al declarației de politică generală sau al proiectului de lege. **Președintele Parlamentului dispune de îndată distribuirea hotărârii și a materialelor adiționale deputaților.**

(3) Dacă, în decursul a 72 de ore din momentul angajării răspunderii de către Guvern, cel puțin 1/4 din numărul deputaților aleși nu depun o moțiune de cenzură Guvernului sau dacă moțiunea de cenzură depusă este respinsă, programul, declarația de politică generală sau proiectul de lege se consideră adoptate și devin executorii pentru Guvern.

(4) În cazul depunerii unei moțiuni de cenzură potrivit alin.(3), aceasta urmează a fi examinată potrivit prevederilor art.116-118.”

8. Prevederile relevante ale Legii privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 (M.O. nr. 36-38/210, 2002) sunt următoarele:

Articolul 5
Condițiile generale obligatorii ale actului legislativ

„(1) Apărarea drepturilor, libertăților, intereselor legitime ale cetățenilor, egalitatea și echitatea socială, precum și compatibilitatea cu legislația comunitară constituie o condiție obligatorie a oricărui act legislativ.

(2) Actul legislativ trebuie să corespundă următoarelor condiții:

- a) să fie în concordanță cu principiile de bază ale legiferării, prevăzute la art.4;
- b) să fie întocmit conform tehnicii legislative și normelor limbii literare;
- c) **să fie adoptat de autoritatea legislativă.”**

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

Articolul 20

Fundamentarea proiectului de act legislativ

„Concomitent cu elaborarea proiectului de act legislativ, grupul de lucru întocmește o **notă informativă care include** [...]”

Articolul 21

Avizarea și consultarea publică a proiectului de act legislativ

„(1) Proiectul de act legislativ, **însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților și instituțiilor interne și externe interesate și se supune procedurii de consultare publică, în modul stabilit de lege.** [...]”

Articolul 22

Expertiza proiectului de act legislativ

„(1) Pentru evaluarea proiectului de act legislativ, se efectuează expertiză juridică, anticorupție, economică, financiară, științifică, ecologică și de alt gen, inclusiv în ce privește compatibilitatea cu legislația comunitară, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate, precum și o expertiză lingvistică.

(2) **Expertiza juridică este obligatorie pentru toate proiectele de acte legislative** [...].

(3) **Expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele de acte legislative** [...].”

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale (M.O. nr. 208-210/783, 2003) sunt următoarele:

Articolul 32

Etapele principale ale elaborării

„(1) Proiectul de act normativ se elaborează în câteva etape consecutive, conform regulilor și normelor tehnicii legislative.

(2) Elaborarea proiectului de act normativ include:

- a) examinarea propunerilor, documentarea și luarea deciziei corespunzătoare;
- b) asigurarea tehnică, organizatorică și financiară a procesului elaborării;
- c) determinarea conceptelor și noțiunilor ce vor fi utilizate în proiect;
- d) întocmirea textului;
- e) fundamentarea;
- f) avizarea, consultarea publică și expertiza;
- g) definitivarea.”

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

10. Prevederile relevante ale Legii nr. 173-XIII din 6 iulie 1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale (M.O. nr. 1, 1994) sunt următoarele:

„Art.1. – (1) Legile, promulgate de Președintele Republicii Moldova, hotărârile Parlamentului, decretele Președintelui Republicii Moldova, **hotărârile și dispozițiile Guvernului** [...] se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, editat de Agenția Informațională de Stat “Moldpres”, în limba de stat cu traducere în limba rusă și în alte limbi conform legislației. În caz de necesitate, în Monitorul Oficial se publică și alte acte oficiale. [...]

(5) Actele oficiale nominalizate la alin.(1) intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial sau la data indicată în text. Actele oficiale ce intră în vigoare la data prevăzută în textul actului respectiv se publică în Monitorul Oficial în termen de 10 zile de la data adoptării.”

ÎN DREPT

11. La 24 august 2011, Guvernul a aprobat Hotărârea nr. 633 privind angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului în temeiul articolului 106¹ din Constituție în vederea adoptării unei legi organice privind modificarea și completarea Legii nr. 550-XIII din 21 iulie 1995 a instituțiilor financiare, Legii nr. 199-XIV din 18 noiembrie 1998 cu privire la piața valorilor mobiliare, Codului de procedură civilă nr. 225-XV din 30 mai 2003, Codului de executare nr. 443-XV din 24 decembrie 2004 și Legii nr. 113 din 17 iunie 2010 privind executorii judecătorești.

12. În aceeași zi, la Secretariatul Parlamentului, care se afla în vacanță parlamentară pentru perioada 1 iulie – 13 septembrie 2011, a fost depusă Hotărârea Guvernului nr. 633 privind angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului în temeiul articolului 106¹ din Constituție în vederea adoptării unei legi organice privind modificarea și completarea unor acte legislative.

13. În Monitorul Oficial nr. 139-145 din 26 august 2011, la art. 702, a fost publicată Hotărârea Guvernului nr. 633 din 24 august 2011 privind angajarea răspunderii Guvernului. Curtea reține că în Monitorul Oficial nr. 139-145 din 26 august 2011 a fost publicat doar textul Hotărârii Guvernului nr.633, nu și textul proiectului de lege propriu-zis.

14. La 27 august 2011, nefiind depusă nici o moțiune de cenzură, proiectul de lege propus a fost considerat adoptat. La 28 august 2011 în Monitorul Oficial nr. 146, la art. 450, a fost publicată Legea nr. 184 din 27 august 2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

15. Autorii sesizării consideră că, în acest context, procedura de adoptare a legii supuse controlului constituționalității relevă situația în care un proiect de lege poate deveni lege organică prin angajarea răspunderii Guvernului pe

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

durata vacanței parlamentare, prin neprezentarea proiectului dat în plenul Parlamentului, cu imposibilitatea tehnică de depunere a moțiunii de cenzură și cu neprezentarea avizelor, situație care, în viziunea autorilor sesizării, este contrară articolelor 7, 60, 66 lit. a) și 106¹ din Constituție.

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

17. În acest context, Curtea reține faptul că, în esență, sesizarea vizează respectarea procedurii angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului pentru un proiect de lege, precum și respectarea procedurii de elaborare și intrare în vigoare a actelor legislative și normative.

18. Curtea Constituțională va analiza procedura contestată prin prisma normelor constituționale invocate de autorii sesizării, luând în considerare cele două aspecte identificate. În acest sens, Curtea va examina pretinsa încălcare a articolului 106¹ din Constituție combinat cu articolele 7, 60 și 66, din Constituție.

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 106¹ DIN
CONSTITUȚIE COMBINAT CU ARTICOLELE 7, 60 ȘI 66 DIN
CONSTITUȚIE

19. Potrivit autorilor sesizării, actul legislativ contestat a fost adoptat printr-o procedură ce încalcă articolul 106¹ din Constituție, care prevede următoarele:

„(1) Guvernul își poate angaja răspunderea **în fața Parlamentului** asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege.”

20. În acest sens, autorii sesizării consideră că procedura prin care a fost adoptat actul contestat încalcă prerogativele acordate Guvernului prin articolul 106¹ din Constituție și prerogativele acordate Parlamentului prin articolul 66 din Constituție, potrivit căruia Parlamentul:

„a) **adoptă legi**, hotărâri și moțiuni; [...]”

21. În același timp, autorii sesizării consideră că, prin nerespectarea procedurii de angajare a răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, actul legislativ contestat încalcă articolul 60 din Constituție:

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

22. În viziunea autorilor sesizării, deoarece procedura angajării răspunderii Guvernului prevăzută la articolul 106¹ din Constituție nu a fost

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

respectată, actul contestat nu are putere juridică potrivit articolului 7 din Constituție, care dispune:

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

A. Argumentele autorilor sesizării

23. Potrivit autorilor sesizării, angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege pe durata vacanței parlamentare nu corespunde cerințelor Regulamentului Parlamentului și articolului 106¹ din Constituție, care implicit reglementează că angajarea răspunderii are loc în fața plenului Parlamentului, astfel încât deputații să poată în mod efectiv să depună moțiuni de cenzură, în cazul în care doresc să exercite acest drept.

24. De asemenea, autorii sesizării consideră că, prin adoptarea unei legi printr-o procedură vicioasă de angajare a răspunderii de către Guvern, au fost încălcate și articolele 60 și 66 lit. a) din Constituție, care statuează că Parlamentul este unica autoritate legislativă a statului, iar adoptarea legilor și asigurarea unității reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării este una din atribuțiile sale de bază. Autorii sesizării consideră că nerespectarea procedurii de angajare a răspunderii de către Guvern într-o republică parlamentară constituie o preluare inadmisibilă de competențe legislative, fără ca acestea să-i fie delegate de către Parlament conform procedurii constituționale prevăzute la articolul 106² din Constituție.

25. Autorii sesizării mai notează că urgența adoptării unor măsuri legislative, invocată de Guvern la angajarea răspunderii pentru textul actului contestat, nu corespunde spiritului articolului 106¹ din Constituție, deoarece pentru asemenea situații Constituția a prevăzut la articolul 74 alin. (3) procedura de urgență.

26. Autorii sesizării consideră că, prin depunerea la Secretariatul Parlamentului a proiectului respectiv de lege fără respectarea rigorilor impuse de consultare publică și avizare, Guvernul nu a urmat procedura stabilită de lege și, implicit, de Constituție. Autorii sesizării subliniază că, în lumina jurisprudenței Curții Constituționale, adoptarea unei legi fără respectarea etapelor de elaborare și de adoptare a normelor juridice are ca efect nulitatea ei.

B. Argumentele autorităților

27. Guvernul și Parlamentul relevă că în Constituție lipsesc prevederi detaliate referitoare la mecanismul angajării răspunderii Guvernului, acesta fiind reglementat de Regulamentul Parlamentului. Guvernul consideră că nu au fost încălcate normele constituționale, deoarece sintagma „în fața

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

Parlamentului” de la articolul 106¹ din Constituție nu poate fi interpretată în sensul prezenței fizice a exponentului puterii executive în ședința plenară a Parlamentului. Potrivit Guvernului, angajarea răspunderii politice în fața Parlamentului se declară prin hotărâre de Guvern. În opinia Guvernului, angajarea răspunderii s-a produs în momentul aprobării hotărârii de către întreg cabinetul de miniștri, cu ulterioarele măsuri întreprinse de către Înalțul For Legislativ, manifestate prin acțiune sau inacțiune.

28. Potrivit Guvernului, vacanța parlamentară nu reprezintă o circumstanță care ar exclude posibilitatea angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui proiect de lege, deoarece, în conformitate cu articolul 67 alin.(2) din Constituție, Parlamentul se întrunește și în sesiuni extraordinare sau speciale, la cererea Președintelui Republicii Moldova, a Președintelui Parlamentului sau a unei treimi din deputați. Pornind de la prevederile constituționale, Guvernul consideră că se bucură de o libertate deplină în ceea ce privește alegerea momentului angajării răspunderii sale.

29. În sprijinul poziției sale, în ședința plenară publică, reprezentantul Guvernului a invocat exemplele Franței și României, ca state în care guvernele au uzat mai frecvent de instituția angajării răspunderii în fața Parlamentului.

30. Citând jurisprudența Curții Constituționale a României referitor la criteriile impuse de articolul 114 din Constituția României pentru angajarea răspunderii Guvernului, reprezentantul Guvernului a susținut că actul legislativ contestat corespunde acestor patru criterii: (a) existența unei urgențe în adoptarea măsurilor conținute în legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea; (b) necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate; (c) importanța domeniului reglementat și (d) aplicarea imediată a legii în cauză.

31. Guvernul a susținut că proiectele care urmează procedura angajării răspunderii Guvernului nu se supun etapelor procedurii legislative, deoarece constituie o excepție de la procesul creației legislative și de adoptare a legilor. Guvernul relevă că această lacună este remediată prin respectarea principiului publicității, care conferă forță juridică actului adoptat, precum și prin asigurarea procedurii de promulgare a legii de către Președintele interimar al țării.

32. Parlamentul consideră că nu au fost încălcate normele constituționale, deoarece procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului nu este reglementată de Constituție, ci de Regulamentul Parlamentului, aplicarea căruia este prerogativa exclusivă a Parlamentului. În acest sens, se face referință la Hotărârea Curții Constituționale nr. 5 din 28 septembrie 2000, prin care Curtea a relevat următoarele „controlul de constituționalitate nu se extinde asupra actelor de aplicare a dispozițiilor regulamentare.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

Aplicarea Regulamentului este o atribuție a Parlamentului. Orice imixtiune în această activitate din partea unor autorități publice extraparlamentare, inclusiv din partea Curții Constituționale, poate fi calificată ca o încălcare a autonomiei legislativului. În cazul contestării unor acțiuni concrete de aplicare a regulamentului, este constituțională folosirea mijloacelor și procedurilor exclusiv parlamentare.”

33. În punctul său de vedere, Parlamentul a relevat că proiectul actului legislativ contestat a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului la 24 august 2011 cu nr. 1878, Președintele Parlamentului a dispus de îndată distribuirea materialelor către deputați, care se aflau în vacanță parlamentară. Convocarea Parlamentului în sesiune extraordinară sau specială se face în trei zile de la data înregistrării cererii de convocare a sesiunii, dacă legea nu prevede altfel. În virtutea faptului că Regulamentul Parlamentului nu reglementează etapele procedurale de angajare a răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, existând un vid legislativ, luând în considerare termenul de trei zile stabilit în articolele 106 și 106¹ din Constituție, precum și faptul că deputații se aflau în concediu, sesiunea extraordinară sau specială nu a fost convocată. Parlamentul a relatat că nu a urmat nici o ședință plenară a Parlamentului (ordinară, extraordinară sau specială) și nici nu a fost depusă vreo moțiune de cenzură în aceste sens.

34. Potrivit Parlamentului, întrucât procedura nu este expres stabilită în Regulamentul Parlamentului, pornind de la prevederile articolului 68 alin.(1) din Constituție, deputatul, chiar fiind în vacanță, odată informat de Secretariatul Parlamentului despre intenția Guvernului de a-și asuma răspunderea, în exercitarea mandatului reprezentativ, fiind în serviciul poporului, avea dreptul de a contribui la realizarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului.

35. Parlamentul a mai relevat că, deoarece Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative nu conține reglementări privind procedura de angajare a răspunderii Guvernului în fața Parlamentului în temeiul articolului 106¹ din Constituție, exigențele privind fundamentarea, avizarea, consultarea publică și expertiza proiectului de act legislativ nu sunt aplicabile.

36. În opinia Academiei de Științe a Moldovei, angajarea răspunderii Guvernului asupra textului actului legislativ contestat s-a efectuat contrar spiritului și normelor constituționale. Potrivit Academiei de Științe a Moldovei, în procedura angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege organică, legislatorul a prevăzut ca acesta să fie examinat în ședința plenară a Parlamentului și în prezența majorității deputaților, deoarece articolul 106¹ alin. (2) din Constituție stipulează expres că „Guvernul este demis dacă moțiunea de cenzură, depusă în termen de 3 zile de la prezentarea programului, declarației de politică generală sau proiectului de

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

lege, a fost votată în condițiile articolului 106¹. Academia de Științe a Moldovei a relevat că deputații în Parlament, care la moment se aflau în vacanță au fost lipsiți de posibilitatea efectivă de a-și exercita dreptul constituțional de a depune moțiuni de cenzură împotriva Guvernului în legătură cu proiectul respectiv de lege.

37. Potrivit Academiei de Științe a Moldovei, angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului trebuie să se desfășoare după o procedură unică, prin participarea reprezentantului Guvernului, care prezintă în ședința plenară a Parlamentului programul, declarația de politică generală sau proiectul de lege.

38. Academia de Științe a Moldovei a observat că Hotărârea Guvernului nr. 633 din 24 august 2011 privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege contestat a fost publicată în Monitorul Oficial din 26 august 2011. Prin urmare, la momentul prezentării în Secretariatul Parlamentului, această hotărâre a Guvernului nu era în vigoare conform articolului 1 alin. (5) din Legea nr. 173 din 6 iulie 1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale. Potrivit Academiei de Științe a Moldovei, termenul de 3 zile de la „prezentarea proiectului de lege” trebuia să curgă de la 26 august 2011, când Hotărârea Guvernului a fost publicată în Monitorul Oficial.

C. Aprecierea Curții

1. Considerații generale

39. Curtea observă că procedura de angajare a răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege nu este detaliat reglementată de articolul 106¹ din Constituție. În același timp, nici articolul 119 din Regulamentul Parlamentului nu detaliază procedura în sine, specificând că angajarea răspunderii este posibilă numai pentru legi organice sau ordinare și că are loc prin adoptarea unei hotărâri de Guvern. Acest fapt a fost menționat și în punctele de vedere exprimate de autorități.

40. Curtea relevă că procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege este reglementată de articolul 106¹ din Constituție, ca urmare a revizuirii Constituției operate prin Legea nr. 1115-XV din 5 iulie 2000.

41. Până în prezent, Guvernul și-a angajat răspunderea conform articolului 106¹ din Constituție în două ocazii: pentru Legea nr. 244 din 1

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

octombrie 2010 și pentru Legea nr. 184 din 27 august 2011, ultima fiind supusă controlului constituționalității în prezenta procedură.

42. Pentru a stabili respectarea articolului 106¹ din Constituție, Curtea consideră necesar a supune interpretării conținutul acestei norme constituționale. În acest sens, Curtea reamintește că, potrivit articolului 135 alin.(1) lit.b) din Legea Fundamentală, atribuția de interpretare a Constituției aparține exclusiv autorității de jurisdicție constituțională și rezidă în stabilirea voinței autentice a legislatorului, a sensului exact și deplin al normelor constituționale și a aplicării lor corecte în spațiu și în timp (*Hotărârea nr. 17 din 20.09.2011 pentru interpretarea prevederilor art.78 din Constituția Republicii Moldova*). Curtea reține în mod repetat că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin.(1) lit.b) din Constituție 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. (*Hotărârea nr. 21 din 20.10.2011 privind interpretarea articolului 46 alin.(3) din Constituție*).

43. În plus, Curtea observă că interpretarea normei constituționale și controlul constituționalității solicitat prin sesizare nu se răsfârâge asupra prevederilor Regulamentului Parlamentului, reiterând în acest sens concluziile exprimate în Hotărârea Curții Constituționale nr. 5 din 28 septembrie 2000, citată în punctul de vedere al Parlamentului (vezi § 32 *supra*).

44. Pentru a stabili sensul autentic și deplin al articolului 106¹ din Constituție, Curtea va analiza în continuare istoricul apariției instituției constituționale de angajare a răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, formele de aplicare a acesteia în constituțiile altor state și scopul urmărit de legiuitor.

45. În acest sens, Curtea va examina practica celor două state, invocată de către autorități, în care există instituția angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, similară celei din Republica Moldova: Franța și România.

2. Drept comparat

a) Franța

46. Procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului a apărut în Constituția franceză din 1958 drept rezultat al instabilității guvernamentale ce a generat criza parlamentară a celei de-a Patra republici

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

franceze. În timpul celei de-a Patra republici, anumite guverne își angajau în fapt răspunderea asupra unor proiecte de lege, amenințând legislativul că în lipsa unui vot favorabil pentru proiectul propus, ele urmau să-și dea demisia. Articolul 49 alin. (3) al Constituției franceze din 1958 prevede:

„Prim-ministrul poate, în baza deliberării din cadrul Consiliului de Miniștri, să angajeze răspunderea Guvernului în fața Adunării Naționale asupra unui text. În acest caz, textul va fi considerat adoptat, dacă o moțiune de cenzură, depusă în următoarele douăzeci și patru de ore, nu este votată în condițiile alineatului precedent.”

47. În perioada 1958 – 2008, guvernul francez și-a angajat răspunderea de 82 de ori, fiind depuse moțiuni de cenzură în 51 de cazuri și fiind adoptate ca rezultat 48 de legi. Această procedură a fost utilizată urmărind două scopuri: fie pentru a constrânge Adunarea Națională să accepte un text pe care nu îl vota – în acest scop procedura a fost folosită de anumite guverne care nu dețineau decât o majoritate foarte îngustă –, fie pentru a lupta cu obstrucționismul parlamentar sub forma numeroaselor amendamente propuse de opoziție, deși acesta nu era scopul inițial al instituției constituționale.

48. Considerând utilizarea acestei proceduri drept exagerată, la 28 iulie 2008 a fost aprobată o reformă constituțională, prin care articolul 49 alin.(3) din Constituția franceză a fost modificat pentru a limita prerogativa de angajare a răspunderii Guvernului numai asupra proiectelor de lege referitoare la bugetul de stat sau la bugetul asigurărilor sociale și numai o singură dată în cadrul unei sesiuni parlamentare.

49. Din textele constituționale franceze rezultă clar că procedura angajării răspunderii Guvernului este efectuată de către Prim-ministru în ședința Adunării Naționale, prezența fizică a acestuia fiind necesară.

b) România

50. În privința angajării răspunderii Guvernului, Constituția României din 1991 s-a inspirat din modelul Constituției franceze din 1958, oferind la articolul 113, ulterior renumerotat în 114, posibilitatea angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului:

„(1) Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, asupra unui program, a unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege.”

51. Interpretând dispozițiile textului constituțional, prin jurisprudența sa, Curtea Constituțională a României a impus anumite condiții în care Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului. Astfel, Guvernul are îndrituirea constituțională de a-și angaja răspunderea în următoarele condiții, respectiv: (a) existența unei urgențe în adoptarea măsurilor conținute în legea asupra căreia Guvernul și-a angajat

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGII NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

răspunderea; (b) necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate; (c) importanța domeniului reglementat și (d) aplicarea imediată a legii în cauză.

52. Drept răspuns la proiectul de lege privind revizuirea Constituției, Curtea Constituțională a României a recomandat completarea prevederilor art.114 alin.(1) din Constituție, în sensul limitării obiectului asupra căruia Guvernul își poate angaja răspunderea la un program, o declarație de politică generală sau la un singur proiect de lege care să reglementeze unitar relații sociale care privesc un singur domeniu (*Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011*). În acest sens, Curtea Constituțională a României a făcut referință la practica vicioasă a Guvernului în angajarea răspunderii pentru un proiect de lege ce modifica 17 legi privind reforma în domeniul proprietății și justiției.

53. Referindu-se la procedura angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, Curtea Constituțională a României a relevat (*Hotărârea 1.557 din 18 noiembrie 2009*):

„[...] Pentru a nu fi catalogată drept o procedură de nesocotire a rațiunilor ce au stat la baza edictării dispozițiilor art. 114 din Constituție, angajarea răspunderii Guvernului asupra unui text de lege nu poate fi făcută oricând, oricum și în orice condiții, deoarece această modalitate de legiferare reprezintă, într-o ordine firească a mecanismelor statului de drept, o excepție.”

54. Pronunțându-se asupra rolului constituțional al moțiunii de cenzură în cadrul procedurii angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, Curtea Constituțională a României a observat (*Decizia nr. 1.525 din 24 noiembrie 2010*):

„[...] Depunerea moțiunii de cenzură are semnificația declanșării controlului parlamentar asupra activității Guvernului [...]; este o armă pusă îndeobște la îndemâna opoziției parlamentare și nu în ultimul rând este o formă de exprimare a opoziției față de măsurile adoptate de Guvern. În consecință, împiedicarea prezentării și refuzul de a dezbate o moțiune de cenzură deja depusă sunt contrare Constituției, întrucât acest lucru ar echivala cu eliminarea posibilității opoziției parlamentare de a cenzura și controla deciziile guvernamentale de angajare a răspunderii.”

3. Concluziile Curții

55. Reieșind din cele expuse mai sus, Curtea constată că procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului este o particularitate a procedurii legislative, conform căreia proiectul de lege nu mai urmează procedura legislativă prevăzută de Regulamentul Parlamentului, acesta fiind supus unei dezbateri strict politice, având drept consecință menținerea sau demiterea Guvernului prin retragerea încrederii acordate de Parlament.

56. În acest sens, Curtea constată că o dezbatere politică privind demiterea Guvernului prin retragerea încrederii acordate poate avea loc în

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

condițiile articolului 106 din Constituție numai în ședința plenară a Parlamentului. De altfel, potrivit articolului 38 din Regulamentul Parlamentului, Parlamentul își desfășoară activitatea sub formă de ședințe în plen și de ședințe ale comisiilor permanente. Prin urmare, depunerea la Secretariatul Parlamentului a hotărârii Guvernului privind angajarea răspunderii cu materialele anexate, fără prezentarea acestui act politic de angajare a răspunderii în ședința plenară, nu corespunde cerințelor normelor constituționale privind angajarea răspunderii „în fața” Parlamentului.

57. În caz contrar, o asemenea dezbatere devine imposibilă, deoarece, potrivit articolului 37 alin. (4) din Regulamentul Parlamentului, convocarea Parlamentului în sesiune extraordinară sau specială se va face în 3 zile de la data înregistrării cererii, dacă legea nu prevede altfel. Termenul pentru depunerea moțiunii de cenzură este la fel de 3 zile din momentul angajării răspunderii Guvernului. Din aceste motive, în afara sesiunilor parlamentare, procedura angajării răspunderii Guvernului este condiționată de convocarea unei sesiuni extraordinare sau speciale, iar termenul de 3 zile pentru depunerea moțiunii curge din momentul prezentării în plenul Parlamentului a proiectului de lege asupra căruia Guvernul își angajează răspunderea.

58. Curtea acceptă argumentul Guvernului că procedura în sine a angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, fiind o realitate juridică, nu aduce atingere „monopolului legislativ al Parlamentului”, atât timp cât această modalitate de legiferare este utilizată în condițiile prevăzute de Legea Fundamentală. Procedura angajării răspunderii Guvernului nu exclude și nu poate fi folosită pentru a exclude controlul parlamentar prin inițierea unei moțiuni de cenzură. Ceea ce exclude această procedură constituțională este dezbaterea proiectului de lege ca atare, însă aceasta nu este o consecință neconstituțională, după cum rezultă din articolul 106¹ din Constituție.

59. Curtea la fel acceptă argumentul Guvernului că nu există nici o condiție impusă de Constituție care ar limita aprecierea exclusivă a Guvernului asupra oportunității și conținutului inițiativei sale. De altfel, obiectul prezentei cauze nu se extinde asupra oportunității sau conținutului actului legislativ contestat.

60. Însă Curtea relevă că procedura angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, ca o modalitate simplificată de legiferare, trebuie să fie o măsură *in extremis*, determinată de urgența în adoptarea măsurilor conținute în legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea, de necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate, de importanța domeniului reglementat și de aplicarea imediată a legii în cauză.

61. În acest sens, Curtea observă că în statele, în care guvernele au uzat mai frecvent de instituția angajării răspunderii în fața Parlamentului,

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

legislatorul a limitat sau încearcă să limiteze abuzul puterii executive de această procedură excepțională. Curtea constată că în aceste state prezența în Parlament a exponentului puterii executive este obligatorie, iar mecanismul controlului parlamentar prin intermediul moțiunii de cenzură nu a fost suficient pentru a asigura un echilibru între aceste puteri.

62. Curtea constată că Legea nr. 184 din 27 august 2011 a fost adoptată prin angajarea răspunderii Guvernului în timpul vacanței parlamentare, fără prezența exponentului puterii executive în ședința plenară a Parlamentului, determinând imposibilitatea depunerii moțiunii de cenzură și, implicit, a dezbaterii politice privind menținerea sau retragerea încrederii acordate Guvernului la investitură. Curtea consideră că modalitatea în care Guvernul a făcut uz de procedura angajării răspunderii sale în fața Parlamentului a lipsit în mod efectiv Parlamentul, în calitate de organ reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unică autoritate legislativă a statului, de control asupra unor astfel de măsuri excepționale.

63. Curtea constată că lipsa unor prevederi exprese privind aplicabilitatea exigențelor Legii nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative asupra legilor adoptate prin procedura angajării răspunderii Guvernului nu poate fi interpretată ca o indulgență a legislatorului pentru aceste acte legislative.

64. Curtea constată că prevederi similare privind armonizarea actelor cu legislația menționată, fundamentarea economico-financiară, transparența în procesul decizional se regăsesc în Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului, prevederi care sunt aplicabile cu certitudine actelor Guvernului, în general, și Hotărârii Guvernului nr. 633 din 24 august 2011, în particular.

65. Curtea acceptă argumentul Academiei de Științe a Moldovei (§ 38 *supra*), însă după cum a fost relevat mai sus (§ 57 *supra*), termenul prevăzut de articolul 106¹ din Constituție curge din momentul prezentării în plenul Parlamentului a proiectului de lege asupra căruia Guvernul își angajează răspunderea, care urmează să aibă loc după intrarea în vigoare, în modul prevăzut de lege, a hotărârii Guvernului de angajare a răspunderii sale în fața Parlamentului. În acest mod, promulgarea și publicarea Legii nr. 184 la 27 august 2011, la distanță de 1 zi de la publicarea Hotărârii Guvernului în Monitorul Oficial (26 august 2011), a avut loc cu încălcarea termenului constituțional prevăzut pentru depunerea moțiunii de cenzură.

66. Pornind de la necesitatea de a asigura transparența în actul de guvernare, Curtea reține că, în procedura de angajare a răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, urmează a fi publicat obligatoriu în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nu doar textul hotărârilor de Guvern propriu-zise, dar și textul integral al proiectelor de legi ce constituie obiectul acestei proceduri.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

67. În acest sens, Curtea reamintește că, pornind de la primatul Constituției și al asigurării conformității legilor și a altor acte juridice cu Legea Supremă (articolul 7 din Constituție), toți participanții la procesul legislativ sunt obligați să respecte procedura instituită de Legea Supremă. Rigorile impuse de Constituție față de adoptarea legilor au un caracter obligatoriu și nu pot fi modificate la discreția participanților la procesul legislativ. Or, o lege are putere juridică numai dacă la etapele de elaborare și adoptare au fost respectate normele juridice respective.

68. Astfel, Curtea consideră că Legea nr. 184 din 27 august 2011 a fost adoptată printr-o procedură de angajare a răspunderii Guvernului contrară articolului 106¹ din Constituție combinat cu articolele 7, 60 și 66 din 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 declară neconstituțională* Legea nr. 184 din 27 august 2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative, ca fiind adoptată cu încălcarea procedurii de adoptare.
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, 22 decembrie 2011
HCC nr. 28
Dosarul nr.28a/2011

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE



REPUBLICA MOLDOVA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

PCC-01/28a

Chișinău, 22 decembrie 2011

Parlamentul Republicii Moldova

ADRESĂ

Prin Hotărârea nr. 28 din 22 decembrie 2011, Curtea Constituțională a declarat neconstituțională Legea nr. 184 din 27 august 2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative, întrucât a fost încălcată procedura de adoptare a acesteia.

Curtea a relevat că instituția angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege a fost reglementată de Constituție numai după completarea acesteia cu articolul 106¹ prin Legea nr. 1115-XV din 5 iulie 2000.

Curtea a observat că procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, prevăzută de articolul 106¹ din Constituție, nu este suficient detaliată în articolul 119 din Regulamentul Parlamentului, care specifică doar că angajarea răspunderii este posibilă numai pentru legi organice sau ordinare și are loc prin adoptarea unei hotărâri de Guvern.

În acest context, Curtea atrage atenția Parlamentului asupra necesității modificării și completării Regulamentului Parlamentului în corespundere cu revizuirea Constituției operată prin Legea nr. 1115-XV din 5 iulie 2000 și a reglementării clare a procedurilor de angajare a răspunderii Guvernului în fața Parlamentului și delegare legislativă.

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

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 28¹ 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**

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

OPINIE SEPARATĂ
expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea
Constituțională și art.67 din Codul jurisdicției constituționale

Prin Hotărârea nr. 28 din 22 decembrie 2011, apreciind că s-a încălcat procedura de adoptare, Curtea Constituțională a declarat neconstituțională Legea nr. 184 din 27 august 2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative.

Constituția Republicii Moldova, în articolul 60, prevede că „Parlamentul este [...] unica autoritate legislativă a statului.” În același timp, Constituția pune la dispoziția Guvernului două instrumente care îi permit acestuia să intervină în sfera de reglementare primară a relațiilor sociale – fie prin angajarea răspunderii în fața Parlamentului, prevăzută de articolul 106¹, fie în urma delegării legislative prin emiterea de ordonanțe. Aceste prevederi nu au ca scop atingerea „monopolului legislativ al Parlamentului”, atât timp cât aceste modalități sunt utilizate conform prevederilor Constituției.

Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege reprezintă o modalitate legislativă indirectă de adoptare a unei legi nu prin dezbateră acesteia în cadrul procedurii legislative ordinare, ci printr-o procedură simplificată, în urma căreia poate avea loc demiterea Guvernului. Curtea Constituțională a României a definit angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege ca fiind „o procedură mixtă, de control parlamentar, întrucât permite inițierea unei moțiuni de cenzură, și de legiferare, deoarece proiectul de lege în legătură cu care Guvernul își angajează răspunderea se consideră adoptat dacă o asemenea moțiune nu a fost depusă sau, fiind inițiată, a fost respinsă.”¹

În §38 al hotărârii Curtea menționează că Academia de Științe a Moldovei a observat că Hotărârea Guvernului nr. 633 din 24 august 2011 privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege contestat a fost publicată în Monitorul Oficial din 26 august 2011 și că la momentul prezentării în Secretariatul Parlamentului aceasta nu era în vigoare conform articolului 1 alin. (5) din Legea nr.173 din 6 iulie 1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale. Potrivit Academiei de Științe a Moldovei, termenul de 3 zile de la „**prezentarea proiectului de lege**” trebuia să curgă de la 26 august 2011, când Hotărârea Guvernului a fost publicată în Monitorul Oficial.

¹ Decizia nr.34/1998, Monitorul Oficial al României , Partea I, nr. 88 din 25 februarie 1998

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

În §65 Curtea a acceptat argumentul Academiei de Științe a Moldovei și a considerat că promulgarea și publicarea Legii nr.184 la 27 august 2011, la distanță de 1 zi de la publicarea hotărîrii Guvernului în Monitorul Oficial din 26 august 2011, a avut loc cu încălcarea termenului constituțional prevăzut pentru depunerea moțiunii de cenzură.

Consider neîntemeiată concluzia Curții, prin care se afirmă că s-a încălcat procedura de adoptare. Afît Academia de Științe a Moldovei, cît și Curtea Constituțională au interpretat greșit articolul 106¹ combinat cu articolul 106 din Constituție.

<p>Art. 106¹ din Constituția RM “[...] (2) Guvernul este demis dacă moțiunea de cenzură, depusă în termen de 3 zile de la prezentarea[...] proiectului de lege, a fost votat în condițiile art. 106”</p>	<p>Art. 106 din Constituția RM „[...] (2) Inițiativa de exprimare a neîncrederii se examinează după 3 zile de la prezentarea în Parlament.”</p>
---	---

Astfel, conform art. 106¹ alin. (2) din Constituția RM, Guvernul poate fi demis dacă în termen de 3 zile de la prezentarea proiectului de lege Parlamentului $\frac{1}{4}$ din deputați depun inițiativa de exprimare a neîncrederii. Inițiativa de exprimare a neîncrederii este examinată peste 3 zile după depunerea acesteia, dar nu după 3 zile de la depunerea proiectului de lege sau a hotărîrii privind angajarea răspunderii Guvernului (conform art. 106 din Constituția RM).

Articolul 106¹ nu prevede că Hotărîrea Guvernului privind angajarea răspunderii Guvernului trebuie să fie publicată în Monitorul Oficial și nici că termenul curge de la publicarea acesteia în Monitor, după cum Curtea a interpretat în mod greșit această prevedere. Angajarea Guvernului se face față de Parlament (și nu față de societate) și nu produce efecte asupra unor persoane sau asupra unui cerc de persoane, ca în cazul legilor sau al hotărîrilor sau al altor acte normative, prin urmare, consecințele juridice ale unei astfel de hotărîri survin în momentul prezentării acesteia Parlamentului, nefiind necesară prezentarea exponentului Guvernului în fața Parlamentului. Luînd în considerație că angajarea răspunderii Guvernului se face în cazuri excepționale și procesul de legiferare trebuie să fie rapid, pentru depunerea moțiunii de cenzură este suficient termenul de 3 zile, Parlamentul avînd posibilitatea să se convoace într-o sesiune extraordinară sau specială, dacă nu se află în sesiune ordinară. În susținerea acestor argumente vine articolul 119 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797 din 02.04.96, care, dezvoltînd articolele constituționale, stipulează că „[...] (2) *Angajarea răspunderii politice în fața Parlamentului se declară prin hotărîre a Guvernului, care se*

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

prezintă în aceeași zi Parlamentului, cu anexarea textului programului, al declarației de politică generală sau al proiectului de lege. Președintele Parlamentului dispune de îndată distribuirea hotărârii și a materialelor adiționale deputaților.[...]”. Această normă nu prevede că angajamentul față de Parlament trebuie să fie publicat pentru a căpăta valoare juridică, ea prevede doar că hotărârea este prezentată în aceeași zi Parlamentului cu anexarea proiectului de lege.

Conform alin. (3) al aceleiași legi „[...] (3) Dacă, în decursul a 72 de ore din momentul angajării răspunderii de către Guvern, cel puțin 1/4 din numărul deputaților aleși nu depun o moțiune de cenzură Guvernului sau dacă moțiunea de cenzură depusă este respinsă, programul, declarația de politică generală sau proiectul de lege se consideră adoptate și devin executorii pentru Guvern. [...]”

În cauza dată observăm că de la 24 august 2011 pînă la 27 august 2011 (data adoptării legii) Parlamentul a avut suficient timp pentru a depune o moțiune de cenzură. În cadrul ședinței reprezentantul Parlamentului a menționat că „proiectul de lege a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului cu nr.1878 la data de 24.08.2011 și în mod prioritar, conform prevederilor alin. (2) art. 119 din Regulamentul Parlamentului, Președintele Parlamentului a dispus de îndată distribuirea hotărârii Guvernului și a materialelor adiționale deputaților.”

Guvernul a adoptat Hotărârea privind angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului pe data de 24 august 2011 și la aceeași dată aceasta a fost depusă în Parlament împreună cu proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative. După cum se poate observa, termenul de 3 zile de la momentul angajării răspunderii Guvernului față de Parlament și prezentării proiectului de lege pînă la momentul intrării în vigoare a legii a fost respectat.

Referitor la opinia Curții expusă în §66, amintim că Legea nr.173 din 6 iulie 1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale nu prevede publicarea proiectelor de lege în Monitorul Oficial și aceasta nu ar fi rațional din considerentul că Parlamentul poate să-și exprime neîncrederea față de Guvern și legea ar deveni nulă.

În §62 și §63 ale hotărârii sale Curtea a constatat „[...] că Legea nr.184 din 27 august 2011 a fost adoptată prin angajarea răspunderii Guvernului în timpul vacanței parlamentare, fără prezența exponentului puterii executive în ședința plenară a Parlamentului, determinînd imposibilitatea depunerii moțiunii de cenzură și, implicit, a dezbaterii politice privind menținerea sau retragerea încrederii acordate Guvernului la investitură. Curtea consideră că modalitatea în care Guvernul a făcut uz de procedura angajării răspunderii sale în fața Parlamentului a lipsit în mod efectiv Parlamentul, în calitate de organ reprezentativ suprem al

HOTĂRÂRE PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII
LEGI NR. 184 DIN 27 AUGUST 2011 PRIVIND MODIFICAREA ȘI
COMPLETAREA UNOR ACTE LEGISLATIVE

poporului Republicii Moldova și unică autoritate legislativă a statului, de control asupra unor astfel de măsuri excepționale. ” Nu sunt de acord cu această afirmație, deoarece vacanța parlamentară nu constituie un impediment pentru convocarea Parlamentului într-o sesiune extraordinară sau specială conform articolului 37 alin. (2) din Regulamentul Parlamentului, iar alin. (3) al aceluiași articol impune convocarea Parlamentului în sesiune extraordinară sau specială în 3 zile de la data înregistrării cererii. Potrivit acestei norme, convocarea Parlamentului în regim de urgență nu trebuie să depășească 3 zile, dacă legea nu prevede altfel. Reprezentantul Parlamentului a menționat în ședința Curții că la momentul depunerii materialelor de către Guvern au fost rechemăți din concediu unii angajați, pentru ca în regim de urgență să fie repartizat proiectul de lege deputaților. Așadar, Parlamentul a avut posibilitatea de a se convoca și de a cere prezența exponentului puterii executive în ședința plenară a Parlamentului și, în caz de necesitate, de a iniția procedura de exprimare a neîncrederii față de Guvern.

Astfel, consider că s-au respectat condițiile pentru adoptarea Legii nr. 184 din 27 august 2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative.

Judecătorul Curții Constituționale

Dumitru PULBERE

22 decembrie 2011