



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE Nr. HCC2/2017
din 24.01.2017

pentru interpretarea prevederilor articolului 98 alin. (6)

din Constituția Republicii Moldova

(codecizia la remanierea guvernamentală)

(sesizarea nr. 5b/2017)

Publicat : 06.10.2017 în MONITORUL OFICIAL Nr. 356-359 art. 94 Data intrării în vigoare

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională, statuând în componența:

Dl Alexandru TĂNASE, președinte,

Dl Aurel BĂIEȘU,

Dl Igor DOLEA,

Dl Tudor PANȚÎRU,

Dl Victor POPA,

Dl Veaceslav ZAPOROJAN, judecători,

cu participarea dnei Ludmila Chihai, grefier,

Având în vedere sesizarea depusă la 10 ianuarie 2017

și înregistrată la aceeași dată,

Examinând sesizarea menționată în ședință plenară,

Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea deputaților în Parlament Mihai Ghimpu, Ion Apostol, Valerian Bejan, Roman Boțan, Lilian Carp, Ion Casian, Petru Cosoi, Iurie Dîrda, Oleg Ogor, Ștefan Vlas, Alina Zotea, depusă la Curtea Constituțională la 10 ianuarie 2017, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. b) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, pentru interpretarea articolului 98 alin.(4) și alin.(6) din Constituția Republicii Moldova.

2. Autorii sesizării solicită Curții Constituționale ca prin interpretarea articolului 98 alin.(4) și (6) din Constituție să explice:

„1) Dispune Președintele Republicii Moldova de un **drept de veto nominativ** la numirea echipei Guvernului după acordarea votului de încredere de către Parlament sau la numirea unor membri ai Guvernului, conform propunerii înaintate de Prim-ministru, în caz de remaniere guvernamentală?

2) Care este înțelesul termenului de „numire”, utilizat în alin.(4) și alin.(6) ale art.98 din Constituție, și care este întinderea dreptului discreționar al Președintelui în executarea obligației de „**numire**” a Guvernului sau a unor membri ai Guvernului, în sensul dacă Președintele este obligat să accepte sau poate refuza propunerea Prim-ministrului?

3) În ce **termen** Președintele Republicii Moldova urmează să-și exprime opțiunea sau să-și execute obligația constituțională de numire a Guvernului sau a unor membri ai Guvernului, în caz de remaniere guvernamentală?

4) În cazul în care refuză o propunere a Prim-ministrului privind numirea unui nou ministru, **de câte ori** Președintele are dreptul să refuze în continuare și alte propuneri?

5) În cazul în care Președintele refuză o propunere concretă, are Prim-ministrul dreptul să propună din nou **aceeași persoană** și este obligat Președintele, în acest caz, să accepte nominalizarea?”

3. Curtea a decis să examineze admisibilitatea concomitent cu fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului.

ÎN FAPT

5. La 13 decembrie 2016 Curtea Constituțională a confirmat rezultatele alegerii Președintelui Republicii Moldova din 13 noiembrie 2016 și a validat alegerea dlui Igor Dodon în funcția de Președinte al Republicii Moldova.

6. La 23 decembrie 2016 dl Igor Dodon a depus jurământul în fața Parlamentului și a Curții Constituționale. Prin urmare, de la data depunerii jurământului Președintele Republicii Moldova a intrat în exercițiul funcției.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

7. Prevederile relevante ale Constituției (republicată în M.O., 2016, nr.78, art. 140) sunt următoarele:

Articolul 77

Președintele Republicii Moldova, șeful statului

„(1) Președintele Republicii Moldova este șeful statului.

(2) Președintele Republicii Moldova reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării.”

Articolul 79

Validarea mandatului și depunerea jurământului

„(1) Rezultatul alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova este validat de Curtea Constituțională.

(2) Candidatul a cărui alegere a fost validată depune în fața Parlamentului și a Curții Constituționale, cel târziu la 45 de zile după alegeri, următorul jurământ:

„Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea propășirii Republicii Moldova, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a Moldovei”.”

Articolul 98

Învestitura [Guvernului]

„(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 dezbate 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.”

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

(republicată în M.O., 2002, nr. 131-133, art. 1018) sunt următoarele:

Articolul 4

Componența Guvernului și modul

de formare a lui

„Guvernul se formează în următoarea componență: Prim-ministrul, prim-viceprim-ministrul, viceprim-miniștrii, miniștrii și alți membri stabiliți prin lege.

Membri ai Guvernului pot fi numai persoanele care dețin cetățenia Republicii Moldova și au domiciliul în țară.

Președintele Republicii Moldova, după consultarea fracțiunilor parlamentare, desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru.

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.

Președintele Republicii Moldova, în baza votului de încredere acordat de Parlament, numește Guvernul.

În termen de trei zile de la data numirii Guvernului, Prim-ministrul viceprim-miniștrii, miniștrii și ceilalți membri ai Guvernului vor depune individual, în fața Președintelui Republicii Moldova, jurământul al cărui text este prevăzut la art.79 alin.(2) din Constituție.

În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele Republicii Moldova revocă și numește, la propunerea Prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului. [...]

ÎN DREPT

9. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează, în esență, procedura remanierii guvernamentale și partajarea competențelor între Președintele Republicii Moldova și Prim-ministru în cadrul acesteia.

10. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională conexe, precum separația și colaborarea puterilor în stat.

A. ADMISIBILITATEA

11. Curtea reține că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. b) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. b) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. b) din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea privind interpretarea Constituției ține de competența Curții Constituționale.

12. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1)

lit. g) din Codul jurisdicției constituționale abilitază deputații în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

13. Curtea reține 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 și situațiile complexe în care norma trebuie aplicată.

14. Curtea reține că anterior a interpretat unele prevederi ale articolului 98 din Constituție. Totuși, aspectele invocate de către autorii sesizării nu au făcut anterior obiectul interpretării Curții Constituționale.

15. Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există un alt temei de sistare a procesului în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale. Curtea reține că a fost sesizată legal și că este competentă să hotărască asupra interpretării articolului 98 alin.(6) din Constituția Republicii Moldova. Prin urmare, Curtea va examina fondul cauzei.

B. FONDUL CAUZEI

1. Argumentele autorilor sesizării

16. Autorii sesizării solicită Curții Constituționale interpretarea prevederilor articolului 98 alin. (4) și (6) din Constituție în vederea clarificării conținutului exact al acestor dispoziții privind procedura remanierii guvernamentale și partajarea competențelor între Președintele Republicii Moldova și Prim-ministru în cadrul acesteia.

17. Autorii sesizării susțin că atribuțiile, rolul și puterea reală de decizie a Președintelui Republicii Moldova în cadrul numirii executivului nu sunt clare și exacte.

2. Argumentele autorităților

18. Președintele Republicii Moldova, în opinia sa, susține că procedura investirii Guvernului și cea a remanierii guvernamentale reprezintă două proceduri distincte. Astfel, în cazul remanierii guvernamentale, înlocuirea miniștrilor se face exclusiv prin colaborarea Primului-ministru și a șefului statului.

19. Instrumentul constituțional de frâne și balanțe între Prim-ministru și Președintele Republicii Moldova, stabilit la articolul 98 alin. (6) din Constituție, urmărește scopul de a exclude arbitrarul și conflictul politic în cadrul puterii executive. Or, o astfel de situație este inadmisibilă chiar și în cazul regimului parlamentar.

20. Totodată, în opinie se menționează că Președintele nu poate fi obligat să accepte necondiționat propunerea Prim-ministrului de revocare din funcție a unui membru al Guvernului și de numire a unei alte persoane. Prin urmare, acesta poate respinge motivat propunerea și poate solicita Prim-ministrului de a propune candidatura altei persoane.

21. Guvernul, în opinia sa, susține că din textul art.98 alin. (6) din Constituție rezultă

că, în cazul încetării funcției de membru al Guvernului, ca urmare a remanierii guvernamentale sau de vacanță a funcției, Primul-ministru are obligația de a propune, iar Președintele Republicii Moldova are obligația de a numi un nou ministru titular. Astfel, Prim-ministrul își păstrează integral dreptul de a decide asupra numirii miniștrilor, Președintele neputând avea un rol decident asupra propunerilor făcute de către Prim-ministru, ci are doar sarcina constituțională de a emite actul de numire.

22. Parlamentul nu a prezentat opinia sa.

3. Aprecierea Curții

3.1. Cu privire la obligația de loialitate constituțională

23. Curtea reține că, potrivit articolului 77 din Constituție, Președintele Republicii Moldova reprezintă statul și este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării.

24. Constituția reglementează statutul juridic al Președintelui Republicii, **atribuțiile, jurământul, imunitățile și incompatibilitățile.**

25. Curtea constată că obligația de loialitate constituțională derivă din jurământul pe care îl depune Președintele țării, potrivit articolului 79 din Constituție:

„Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea propășirii Republicii Moldova, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a Moldovei”.

26. Depunerea jurământului constituie asumarea de către Președintele Republicii Moldova a unui angajament juridic față de poporul Republicii Moldova de a acționa în spiritul Constituției, de a manifesta respect față de hotărârile Curții Constituționale, în calitatea acesteia de garant al supremației Constituției, față de democrație și valorile statului de drept.

27. **Depunând jurământul, Președintele Republicii Moldova își asumă necondiționat, în mod public și solemn obligația de a acționa exclusiv în spiritul loialității față de Constituție și de a nu încălca jurământul în nici o împrejurare.**

28. Jurământul Președintelui Republicii Moldova reflectă principalele valori consacrate prin Constituție, care sunt legate de valorile fundamentale ale statului Republica Moldova și identitatea constituțională a acestuia, valori inseparabile una față de cealaltă. Curtea reține că Președintele Republicii Moldova, în exercitarea mandatului său, nu poate devia de la aceste valori fundamentale.

29. Obligația de loialitate constituțională a Președintelui Republicii Moldova se naște în momentul depunerii jurământului. Astfel, fără depunerea jurământului, Președintele Republicii **nu își poate începe mandatul**, urmând a fi convocate noi alegeri prezidențiale.

30. Prin urmare, Curtea reține că jurământul Președintelui Republicii Moldova nu

este un act formal sau simbolic, nureprezintă doar rostirea solemnă și semnarea textului jurământului. **Jurământul depus de Președintele Republicii Moldova are valoarea unui act juridic constituțional**, prin urmare, produce efecte juridice constituționale.

31. Curtea reține că Președintele Republicii Moldova este obligat să acționeze în interesele întregii societăți, și nu ale unei părți a acesteia, ale unui grup sau partid politic. Din aceste considerente, Președintele Republicii Moldova nu poate fi membru al unui partid politic și nu poate promova sub nici o formă interesele unui partid politic.

32. Curtea subliniază că **încălcarea jurământului este, pe de o parte, o încălcare gravă a Constituției, iar o încălcare gravă a Constituției este, pe de altă parte, o încălcare a jurământului**. Gravitatea acestei încălcări poate ridica o problemă de incompatibilitate a Președintelui cu funcția exercitată.

3.2. Cu privire la partajarea competenței în cadrul remanierii guvernamentale

33. Potrivit articolului 98 alin.(6) din Constituție, în caz de remanieră guvernamentală sau de vacanță a funcției, Președintele Republicii Moldova revocă și numește, la propunerea Prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului.

34. Curtea constată că prevederea de la articolul 98 alin.(6) din Constituție urmează a fi interpretată prin aplicarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat în articolul 6 din Legea fundamentală. Pe baza acestui principiu, pentru evitarea blocajelor instituționale și pentru buna lor funcționare, autoritățile publice au obligația de a colabora.

35. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că, în reglementarea raporturilor dintre Prim-ministru și Președinte, Constituția prevede cooperarea acestora în procesul de formulare a deciziilor, astfel încât aceste competențe să se echilibreze reciproc, în sensul evitării deciziilor discreționare și abuzurilor. Toți acești participanți se supun însă prevederilor constituționale, trebuind să respecte normele legale în ceea ce privește modul de interacțiune și să acționeze în comun în vederea îndeplinirii misiunii de revocare sau numire a miniștrilor (HCC nr. 7 din 18 mai 2013).

36. Curtea reține că, în cadrul regimului parlamentar al Republicii Moldova, Președintele Republicii Moldova are un volum de competențe expres stabilite de Constituție. Deoarece Președintele nu poartă nici o responsabilitate politică pentru activitatea Guvernului, rolul acestuia în configurarea competenței Guvernului este unul limitat.

37. Totodată, Curtea constată că raporturile dintre Președintele Republicii Moldova și Prim-ministru nu pot fi pur formale. De aceea, verificarea îndeplinirii condițiilor de numire în cazurile prevăzute de articolul 98 alin.(6) din Constituție intră în competența Președintelui Republicii Moldova la exercitarea, pentru prima dată, de către Prim-ministru a dreptului de a propune.

38. Aplicând acest raționament la speța dată, Curtea reține că, în exercitarea competenței sale prevăzute de articolul 98 alin.(6) din Constituție, **Președintele Republicii Moldova poate să refuze** propunerea Prim-ministrului de numire a unei persoane într-o funcție vacantă de ministru și **să-i ceară să facă o altă propunere**.

39. Cu toate acestea, voința politică a Președintelui nu poate constitui o sursă de blocaj, pe de o parte, și nu poate anula, pe de altă parte, competențele Prim-ministrului în cadrul procedurii de codecizie în remanierea guvernamentală. Prin urmare, Curtea urmează să stabilească (1) de câte ori Președintele are dreptul să procedeze în acest mod și (2) dacă Primul-ministru este îndreptățit să repete prima nominalizare, astfel încât **dezacordul Președintelui și al Primului-ministru să nu creeze blocaje instituționale inadmisibile, de natură să împiedice buna funcționare a Guvernului.**

a) Dreptul Președintelui de a solicita Prim-ministrului să facă o altă propunere pentru funcția de ministru

40. Curtea menționează că, în situația prevăzută la articolul 98 alin. (4) din Constituție, Președintele numește Guvernul în baza votului de încredere acordat de Parlament. Prevederile alin.(4) al articolului 98 din Constituție au un caracter imperativ și executarea lor este obligatorie și nu depinde de voința Președintelui țării.

41. Curtea reține că numirea Guvernului de către Președintele Republicii Moldova este un act de executare a hotărârii Parlamentului și de investire, pe această bază, a miniștrilor de către șeful statului. Hotărârea organului reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova [art.60 alin.(1) din Constituție] este un act obligatoriu, pe care Președintele nu l-ar putea refuza decât prin săvârșirea unor fapte grave de încălcare a Constituției.

42. Curtea menționează că Președintele Republicii Moldova numește Guvernul ca rezultat al aprobării acestuia de către Parlament prin acordarea votului de încredere asupra Programului de activitate și a întregii liste a Guvernului. Prin urmare, potrivit normelor constituționale citate, Președintele nu poate refuza numirea Guvernului, ea trebuie să fie conformă exigențelor ce rezultă din votul de încredere acordat de Parlament.

43. În temeiul controlului reciproc al puterilor în stat, bazat pe sistemul „frânelor și contrabalanțelor”, puterea executivă nu poate fi instituită fără o voință expres exprimată de puterea legislativă, prin intermediul Parlamentului, exercitată în procesul investirii Guvernului. Conform procedurilor constituționale, Guvernul, ca exponent al puterii executive, este opera comună a legislatorului, ca autoritate reprezentativă supremă, căreia poporul i-a delegat cea mai înaltă valoare - suveranitatea și puterea de stat (art.2 din Constituție), și a șefului de stat, ca garant al suveranității (art.77 din Constituție).

44. În jurisprudența sa, Curtea a constatat că, după acordarea votului de încredere Guvernului de către Parlament, Președintele Republicii Moldova nu este în drept să nu numească Guvernul, fie că este sau nu este de acord cu componența nominală a Guvernului, fie pentru alte motive. Or, decizia opțională a Președintelui Republicii Moldova în problema numirii Guvernului, care a primit votul de încredere al Parlamentului, ar fi în contradicție cu prevederile constituționale, care îl obligă să emită actul de numire a Guvernului. Neexercitarea atribuțiilor constituționale de către Președintele țării ar conduce în acest caz la încălcarea principiului separației și colaborării puterilor în stat, stipulat de articolul 6 din Constituție (HCC nr. 15 din 23 martie 1999).

45. Curtea reține că remanierea guvernamentală este o situație distinctă de cea a

învățării unui Guvern în condițiile articolului 98 alin. (4) din Constituție. De aici derivă și rolul distinct al Președintelui în cadrul acestor proceduri.

46. Curtea constată că **Președintele Republicii Moldova are dreptul să verifice corespunderea candidatului propus de Prim-ministru pentru funcție, însă nu are drept de veto față de propunerea Prim-ministrului. În toate cazurile respingerea candidaturii trebuie să fie motivată, excluzând astfel validitatea unui refuz arbitrar.**

47. Curtea subliniază că **Președintele Republicii Moldova poate să refuze propunerea Prim-ministrului de numire a unei persoane într-o funcție vacantă de ministru și să-i ceară să facă o altă propunere, fără a constitui, însă, o sursă de blocaj instituțional sau a anula competențele Prim-ministrului în cadrul procedurii de codecizie la remanierea guvernamentală.**

48. Astfel, în caz de neacceptare a candidaturii de către Președinte, **Prim-ministrul are dreptul să propună pentru funcția de ministru o altă persoană sau să reitereze aceeași candidatură, pe care Președintele este obligat să o numească.**

b) De câte ori Președintele poate cere desemnarea altei candidaturi

49. Pentru a răspunde la această întrebare, Curtea va recurge la o analogie privind mecanismul constituțional de soluționare a conflictului juridic în cadrul procedurilor de promulgare a legilor.

50. În jurisprudența sa anterioară, Curtea a reținut că Președintele Republicii Moldova, în cazul în care are obiecții asupra unei legi, este în drept să o restituie Parlamentului spre reexaminare, **dar numai o singură dată** (HCC nr.9 din 26 februarie 1998).

51. Curtea apreciază că **această soluție are valoare constituțională de principiu în soluționarea conflictelor juridice între două sau mai multe autorități publice care au atribuții conjuncte în cadrul unor proceduri prevăzute de Legea fundamentală și că acest principiu este de aplicare generală în cazuri similare.**

52. Curtea reține că, aplicată la procesul de remaniere guvernamentală, **această soluție este de natură să elimine blocajul ce s-ar genera prin eventualul refuz repetat al Președintelui Republicii Moldova de a numi un ministru la propunerea Prim-ministrului.**

53. Astfel, Președintele Republicii Moldova **poate refuza o singură dată, motivat, propunerea prim-ministrului de numire a unei persoane în funcția vacantă de ministru.**

54. Totodată, limitarea la o singură respingere a propunerii se justifică prin faptul că, în continuare, răspunderea pentru o altă nominalizare revine, în exclusivitate, Prim-ministrului.

55. În acest sens, Curtea a menționat că din prevederile constituționale și legale Curtea deduce rolul primar al Prim-ministrului în procedurile privind revocarea sau numirea

miniștrilor. Curtea a dedus importanța menținerii echipei guvernamentale pe toată durata mandatului acordat de Parlament. Concluzia în cauză se cristalizează și din prevederile art.103 alin.(1) din Constituție, conform căroră odată cu încetarea mandatului Parlamentului încetează și mandatul Guvernului (HCC nr. 7 din 18 mai 2013).

56. În consecință, respingerea candidaturii pentru funcția vacantă de ministru propusă de către Prim-ministru **poate avea loc o singură dată și trebuie să fie întemeiată** pe respectarea cerințelor legale pentru exercitarea funcției de membru al Guvernului.

57. Totodată, Curtea menționează că în Constituție nu este stabilit un termen concret pentru numirea Guvernului după ce Parlamentul i-a acordat vot de încredere. În același timp, pentru a nu afecta intrarea Guvernului în exercițiul funcțiilor sale, în general, și al funcțiilor de conducere generală a administrației publice, în special, Curtea a reținut că acest termen urmează să fie rezonabil (HCC nr. 15 din 23 martie 1999).

58. În contextul celor menționate, Curtea subliniază că aceleași raționamente urmează a fi aplicate și în cazul desemnării individuale a unor membri ai Guvernului.

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

hotărăște:

1. În sensul articolului 98 alineatul (6) din Constituție:

- Președintele Republicii Moldova poate refuza, **o singură dată, motivat**, propunerea Prim-ministrului de numire a unei persoane în funcția vacantă de ministru, atunci când consideră că persoana propusă nu corespunde cerințelor legale pentru exercitarea funcției de membru al Guvernului;

- Prim-ministrul poate **face o altă propunere Președintelui sau reitera aceeași candidatură pentru funcția de ministru, pe care Președintele este obligat să o numească.**

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.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE Alexandru TĂNASE

Nr. 2. Chișinău, 24 ianuarie 2017.