



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE Nr. HCC30/2013
din 01.10.2013

pentru interpretarea articolului 85 alin.(1) și alin. (2) din Constituția Republicii Moldova (dizolvarea Parlamentului) (Sesizarea nr. 22b/2013)

Publicat : 28.11.2014 în MONITORUL OFICIAL Nr. 352-357 art. 42 Data intrării în vigoare

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională, statuând în componența:

Dl Alexandru TĂNASE, *președinte*,

Dl Aurel BĂIEȘU,

Dl Igor DOLEA,

Dl Victor POPA,

Dl Petru RAILEAN, *judcători*,

cu participarea dlui Eugeniu Osipov, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 28 mai 2013

și 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 28 mai 2013 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, de către deputatul în Parlament dl Serghei Sîrbu, pentru interpretarea articolului 85 alin. (1) și alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

2. Autorul sesizării a solicitat Curții Constituționale interpretarea prevederilor constituționale sub următoarele aspecte:

- „Temeiul de dizolvare a Parlamentului prevăzut la art. 85 alin. (2) din Constituție reprezintă o continuare a temeiurilor reglementate de alin. (1) sau poate fi aplicat și de sine stătător?
- Constituie drept temei de dizolvare a Parlamentului imposibilitatea formării Guvernului timp de 3 luni indiferent de motivele care au generat această imposibilitate și, eventual, de când începe să curgă termenul de 3 luni?
- În cazul apariției circumstanțelor de dizolvare a Parlamentului și dacă nu mai există altă posibilitate de a depăși conflictul politic între autorități, cum urmează a fi înțeleasă sintagma „poate să dizolve Parlamentul”: ca **un drept discreționar** al șefului statului - care ar putea eventual să refuze dizolvarea - sau aceasta totuși implică **obligția** șefului statului de a dizolva Parlamentul?

- Constatarea de către Curtea Constituțională a circumstanțelor de dizolvare a Parlamentului poate fi efectuată **doar la solicitarea** Președintelui Republicii Moldova sau, în vederea eliminării oricăror abuzuri, acest proces poate fi inițiat și de alți subiecți cu drept de sesizare a Curții Constituționale?”

3. Prin decizia Curții Constituționale din 25 iunie 2013 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Institutului de Stat și Drept al Academiei de Științe a Moldovei.

5. În ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de dl Serghei Sîrbu, deputat în Parlament. Parlamentul a fost reprezentat de dl Ion Creangă, șef al Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului.

ÎN FAPT

6. Articolul 85 alineatul (1) din Constituție reglementează situațiile în care Președintele Republicii Moldova poate dizolva Parlamentul, și anume în cazul imposibilității formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor timp de 3 luni.

7. Potrivit alineatului (2), Parlamentul poate fi dizolvat, dacă nu a acceptat votul de încredere pentru formarea Guvernului, în termen de 45 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură.

8. În același timp, alineatele (3) și (4) stabilesc situațiile în care Parlamentul nu poate fi dizolvat, și anume în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui Republicii Moldova, cu excepția cazului prevăzut la articolul 78 alineatul (5), și nici în timpul stării de urgență, de asediu sau de război. La fel, în cursul unui an, Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

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

Articolul 1

Statul Republica Moldova

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

[...]

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.”

Articolul 2

Suveranitatea și puterea de stat

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

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

Articolul 6

Separarea și colaborarea puterilor

„In Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.”

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 78

Alegerea Președintelui

„(1) Președintele Republicii Moldova este ales de Parlament prin vot secret.

(2) Poate fi ales Președinte al Republicii Moldova cetățeanul cu drept de vot care are 40 de ani împliniți, a locuit sau locuiește permanent pe teritoriul Republicii Moldova nu mai puțin de 10 ani și posedă limba de stat.

(3) Este ales candidatul care a obținut votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși. Dacă nici un candidat nu a întrunit numărul necesar de voturi, se organizează al doilea tur de scrutin între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului descrescător de voturi obținute în primul tur.

(4) Dacă și în turul al doilea nici un candidat nu va întruni numărul necesar de voturi, se organizează alegeri repetate.

(5) Dacă și după alegerile repetate Președintele Republicii Moldova nu va fi ales, Președintele în exercițiu dizolvă Parlamentul și stabilește data alegerilor în noul Parlament.

(6) Procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova este stabilită prin lege organică.”

Articolul 85

Dizolvarea Parlamentului

„(1) În cazul imposibilității formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor timp de 3

luni, Președintele Republicii Moldova, după consultarea fracțiunilor parlamentare, poate să dizolve Parlamentul.

(2) Parlamentul poate fi dizolvat, dacă nu a acceptat votul de încredere pentru formarea Guvernului, în termen de 45 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură.

(3) În cursul unui an, Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată.

(4) Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui Republicii Moldova, cu excepția cazului prevăzut la articolul 78 alineatul (5), și nici în timpul stării de urgență, de asediu sau de război.”

Articolul 98

Învestitura

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

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

(3) Programul de activitate și lista Guvernului se 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.”

Articolul 100

Încetarea funcției de membru al Guvernului

„Funcția de membru al Guvernului încetează în caz de demisie, de revocare, de incompatibilitate sau de deces.”

Articolul 103

Încetarea mandatului

“(1) Guvernul își exercită mandatul până la data validării alegerilor pentru un nou Parlament.

(2) Guvernul, în cazul exprimării votului de neîncredere de către Parlament, al demisiei Prim-ministrului sau în condițiile alineatului (1), îndeplinește numai funcțiile de administrare a treburilor publice, până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern.”

Articolul 134

Statutul

„(1) Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova.

(2) Curtea Constituțională este independentă de orice altă autoritate publică și se supune numai Constituției.

(3) Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, asigură realizarea principiului separării puterii de stat în putere legislativă, putere executivă putere judecătorească și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat.”

Articolul 135

Atribuțiile

„(1) Curtea Constituțională:

a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;

b) interpretează Constituția;

[...]

f) constată circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova sau interimatul funcției de Președinte, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile.

(2) Curtea Constituțională își desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională.”

ÎN DREPT

10. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență termenul în care Președintele Republicii Moldova urmează să dizolve Parlamentul în cazul imposibilității formării Guvernului, momentul de la care începe a curge acest termen, precum și obligația Președintelui de a dizolva Parlamentul la survenirea situațiilor expuse în articolul 85 din Constituție.

11. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconexe precum statul de drept, separația și colaborarea puterilor, democrația și limitele de exercitare a puterii.

A. ADMISIBILITATEA

12. În conformitate cu decizia sa din 25 iunie 2013, Curtea a reținut 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 prezentată ține de competența Curții Constituționale.

13. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul Jurisdicției Constituționale abilitază deputatul în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

14. Curtea constată că obiectul sesizării, supus interpretării de către Curtea Constituțională, cuprinde alineatele (1) și (2) din articolul 85 din Constituție, care conțin temeiurile de dizolvare a Parlamentului.

15. Concomitent, Curtea reține că interpretarea dată dispozițiilor constituționale comportă caracter

oficial și obligatoriu pentru toți subiecții raporturilor juridice.

16. În mai multe hotărâri ale sale, Curtea a relevat că scopul oricărei interpretări a normelor constituționale este de a asigura unitatea și înțelegerea corectă a conținutului și sensului lor autentic.

17. În acest context, pentru a elucida conținutul autentic al prevederilor articolului 85 alin.(1) și alin. (2) din Constituție, Curtea va opera și cu alte dispoziții constituționale, precum și cu raționamentele expuse în jurisprudența sa anterioară, utilizând toate metodele de interpretare pentru a determina voința legiuitorului constituant.

B. FONDUL CAUZEI

1. Argumentele autorului sesizării

18. Autorul sesizării a reținut că, potrivit articolului 85 alin. (1) din Constituție, în cazul imposibilității formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor timp de 3 luni, Președintele Republicii Moldova, după consultarea fracțiunilor parlamentare, poate să dizolve Parlamentul.

19. Autorul sesizării menționează că, analizând textul constituțional, nu este clar dacă termenul de 3 luni, prevăzut în cazul blocării adoptării legilor, se aplică și pentru situația imposibilității formării Guvernului.

20. Cu referire la sintagma „poate să dizolve Parlamentul”, stabilită la articolul 85 alin. (1), autorul sesizării consideră că, în situațiile când au apărut toate circumstanțele de dizolvare a Parlamentului, Președintele Republicii Moldova nu numai că poate, ci și este obligat să procedeze la dizolvarea Parlamentului.

21. Suplimentar, autorul sesizării consideră că organul de jurisdicție constituțională urmează să se pronunțe asupra circumstanțelor de dizolvare a Parlamentului și la adresarea altor subiecți sau chiar din oficiu, și nu doar la adresarea Președintelui Republicii Moldova.

2. Argumentele autorităților

22. În opinia scrisă a Președintelui Republicii Moldova se menționează că analiza gramaticală a sintagmei „*timp de 3 luni*” din articolul 85 alin. (1) din Constituție demonstrează că aceasta se referă doar la blocarea procedurii de adoptare a legilor și nu se referă la „*imposibilitatea formării Guvernului*”. Astfel, termenul de 3 luni nu poate fi atribuit situației de dizolvare a Parlamentului prevăzute la articolul 85 alin. (2).

23. De asemenea, potrivit opiniei sale, formula constituțională „Președintele Republicii Moldova [...] poate să dizolve Parlamentul” reprezintă, concomitent, un drept, dar și o obligație a Șefului statului. Legiuitorul constituant nu obligă imperativ Președintele să dizolve Parlamentul imediat după expirarea termenului de 45 de zile. În același timp, reieșind din principiile generale ale dreptului constituțional, care prevăd, printre altele, respectarea și executarea cu bună credință a Constituției, se poate constata că această împuternicire constituie și o obligațiune a Președintelui de a dizolva Parlamentul la momentul considerat de către el oportun, după expirarea termenului de 45 de zile.

24. Cu referire la subiectul cu drept de sesizare a Curții Constituționale pentru constatarea circumstanțelor de dizolvare a Parlamentului, Președintele Republicii Moldova invocă art. 38 alin. (2) lit. b) din Codul jurisdicției constituționale, potrivit căruia această prerogativă aparține exclusiv Șefului Statului.

25. Guvernul, în opinia sa, la fel a susținut că termenul de 3 luni vizează doar situația de blocare a procedurii de adoptare a legilor la etapa finală a procesului legislativ.

26. De asemenea, Guvernul consideră că Președintele poate înainta în Parlament mai mult de două solicitări de investitură. Norma constituțională nu limitează Președintele în ceea ce privește numărul solicitărilor de investitură a Guvernului, singura condiție fiind de a se încadra în termenul de 45 de zile.

27. În cazul apariției circumstanțelor de dizolvare a Parlamentului, sintagma „*poate să dizolve Parlamentul*” presupune un drept discreționar al Șefului statului de a dizolva Parlamentul, iar solicitarea de constatare a circumstanțelor ce justifică dizolvarea Parlamentului constituie prerogativa acestuia.

28. Reprezentantul Parlamentului în cadrul ședinței publice a Curții a menționat că prevederea articolului 85 alin. (1) din Constituție reglementează două situații distincte de dizolvare a Parlamentului, și anume în cazul imposibilității formării Guvernului și blocării procedurii de adoptare a legilor, iar termenul de 3 luni urmează a se aplica doar în raport cu a doua situație. Totalitatea condițiilor și termenul de dizolvare a Parlamentului pentru imposibilitatea formării Guvernului sunt detaliate în alineatul (2) al articolului menționat.

29. Suplimentar, reprezentantul Parlamentului a susținut că „dreptul” Președintelui de a dizolva Parlamentul poartă un caracter dublu, acesta fiind atât un drept discreționar, cât și o obligație, care se va aplica în mod corespunzător în funcție de temeiul constituțional de dizolvare a Parlamentului.

30. De asemenea, în opinia sa, potrivit prevederilor constituționale și legale, sesizarea privind constatarea de către Curtea Constituțională a circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului urmează a fi făcută doar de către Președintele Republicii Moldova.

3. Aprecierea Curții

3.1. Principii generale

31. Curtea reține că, potrivit articolului 2 din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite. Astfel, conform articolului 60 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova.

32. Fiind expresia suveranității naționale, a voinței poporului - unicul titular al puterii politice, Parlamentului îi revine un rol deosebit în sistemul statal. De aceea și competențele sale trebuie să răspundă imperativului de a crea condițiile necesare exprimării voinței poporului care l-a ales și pe care îl reprezintă direct și nemijlocit.

33. Curtea relevă că, în scopul realizării colaborării și controlului reciproc în procesul exercitării suveranității naționale, Constituția Republicii Moldova stabilește anumite raporturi între Parlament (puterea legislativă), Șeful statului și Guvern (puterea executivă), raporturi ce se manifestă prin interacțiune reciprocă, competențe strict stabilite și limitate de reglementări constituționale (articolele 72, 78, 79, 80, 81, 84, 85, 86, 87, 89, 93, 95, 98, 104, 105, 106 din Constituție).

34. Cu referire la principiul constituțional al separării și colaborării puterilor în stat, Curtea în Hotărârea nr.23 din 9 noiembrie 2011 privind interpretarea articolului 116 alin. (4) din Constituție, a menționat:

„19. Principiul echilibrului instituțional, cunoscut astăzi sub denumirea “checks and balances” (în

traducere aproximativă din limba engleză însemnând "sistemul de frâne și contrabalante"), stă la baza democrației și presupune echilibrul puterilor și controlul lor reciproc, astfel încât puterile statale să aibă aproximativ aceeași pondere, adică să fie echilibrate, pentru a se putea limita reciproc, evitând astfel ca puterea statală să fie folosită în mod abuziv.

20. Acest sistem de frâne și contrabalante reprezintă condiția sine qua non a democrației moderne, împiedicând omnipotența legislativului, pe cea a executivului sau a judiciarului."

35. În contextul celor menționate și apreciind principiul separației puterilor ca un mecanism de verificare reciprocă între puteri și de asigurare a unui echilibru funcțional între ele, Curtea reține că raționamentul care stă la baza acestui echilibru este **împiedicarea hegemoniei unei puteri constituționale în detrimentul altora și evitarea încălcării ordinii constituționale stabilite prin voința neviciată a poporului.**

3.2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză

36. Curtea reiterează că Parlamentul este prin esența sa o instituție reprezentativă, compusă din 101 deputați, care, în exercițiul mandatului de 4 ani, se află în serviciul poporului.

37. Totodată, Curtea menționează că, în pofida stabilității mandatului Parlamentului (4 ani), Legea Supremă stipulează mai multe circumstanțe care pot declanșa dizolvarea Parlamentului înainte de termen.

38. Astfel, articolul 85 din Constituție prevede în mod expres și exhaustiv cazurile și temeiurile pentru care Parlamentul poate fi dizolvat înainte de expirarea mandatului său, și anume imposibilitatea formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor timp de 3 luni. În circumstanțele enunțate Parlamentul este dizolvat de către Președintele Republicii Moldova după consultarea fracțiunilor parlamentare.

39. Curtea menționează că respectiva normă constituțională este una specială, dar nu singura care reglementează cazurile și circumstanțele în care Parlamentului i se aplică **sanțiunea constituțională a dizolvării.**

40. În articolul 78 alin. (5) din Constituție legiuitorul constituent, la fel, a stabilit o circumstanță de dizolvare a Parlamentului pentru nealegerea repetată a Președintelui Republicii Moldova. La survenirea situației respective *Președintele în exercițiu dizolvă Parlamentul* și stabilește data alegerilor în noul Parlament.

41. Curtea reține că sanțiunea constituțională aplicabilă Parlamentului - **dizolvarea** - se admite, conform procedurilor prevăzute de Constituție, în situațiile când organul legislativ și reprezentativ suprem nu-și mai poate exercita funcțiile și, astfel, nu mai poate exprima voința alegătorilor. Din aceste considerente, în legătură cu disfuncția survenită, prin dizolvarea Parlamentului și desfășurarea alegerilor anticipate, **alegătorilor li se oferă posibilitatea de a soluționa pe cale constituțională conflictul dintre autorități.**

42. Totodată, prerogativa Șefului statului de a dizolva Parlamentul constituie o garanție constituțională, care permite soluționarea și deblocarea unei crize instituționale.

43. Curtea enunță că soluțiile constituționale constituie o expresie a principiului statuat în articolul 6 din Constituție privind separația și colaborarea puterilor în stat, adică a contrabalantei, prin care se soluționează un diferend între puteri privind prerogativele constituționale.

44. În context, având în vedere faptul că anterior, prin Hotărârea nr. 40 din 24 decembrie 1998,

Curtea s-a pronunțat asupra temeiului de dizolvare a Parlamentului în cazul blocării procedurii de adoptare a legilor, în continuare va examina *termenul și natura prerogativei Președintelui de a dizolva Parlamentul în cazul imposibilității formării Guvernului*, care constituie obiectul sesizării.

a) *Termenul în care Parlamentul urmează a fi dizolvat*

45. Curtea reiterează că unul dintre temeiurile de dizolvare a Parlamentului, statuate la articolul 85 din Constituție, este **imposibilitatea formării Guvernului**.

46. Curtea observă că articolul 85 cuprinde mai multe dispoziții privind imposibilitatea formării Guvernului de către Parlament, reflectate atât la alin. (1), cât și la alin. (2), care urmează a fi analizate și interpretate cumulativ, pornind de la voința legiuitorului constituant și în coroborare cu alte prevederi constituționale relevante în materie.

47. Curtea reține că prin imposibilitatea formării Guvernului urmează a se înțelege situația în care Parlamentul nu acordă sau nu poate acorda votul de încredere pentru investirea Guvernului.

48. Prin prisma articolelor 101, 103, 106, 106¹ din Constituție, necesitatea formării unui nou Guvern intervine în cazul: 1) expirării legale a mandatului Guvernului; 2) exprimării votului de neîncredere de către Parlament; 3) imposibilității Prim-ministrului de a-și exercita atribuțiile; 4) decesului sau al demisiei Prim-ministrului.

49. În Hotărârea nr. 7 din 18 mai 2013 Curtea a reținut:

”106. 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).

107. Astfel, numai având mandatul acordat de Parlament, Guvernul poate exercita atribuțiile de putere executivă, care, în ultimă instanță, se reduc la procesul de executare a legilor adoptate de același Parlament.

108. Curtea atestă că acest mandat este unul vital pentru existența și funcționarea Guvernului. Or legiuitorul constituțional a instituit regula numirii Guvernului de către Președintele Republicii Moldova numai în baza votului de încredere acordat de Parlament și în strictă conformitate cu prevederile art.98 din Constituție.”

50. Curtea reține că prin conținutul, trăsăturile și atributele sale Guvernul reprezintă una dintre cele mai importante instituții ale statului. Rolul Guvernului este de a asigura realizarea politicii interne și externe, prin asigurarea transpunerii în viață a legilor, indiferent de domeniul reglementat de acestea; exercitarea funcției de conducere generală și control asupra activității organelor centrale de specialitate; realizarea programelor de dezvoltare economică și socială a țării; asigurarea securității statului și a cetățenilor lui, îndeplinind funcții de administrare a treburilor publice.

51. Curtea constată că activitatea puterii legislative depinde direct de activitatea puterii executive cu competențe depline, or, în caz contrar ar lipsi organizarea executării legilor, iar cadrul legal adoptat nu și-ar produce efectele juridice depline. De asemenea, cei responsabili de actul guvernării ar fi lipsiți de un Program de guvernare.

52. Concomitent, Curtea menționează că mecanismul constituțional reglementat de articolul 85, destinat să nu permită declanșarea unei crize parlamentare și a unui conflict între puterea legislativă și puterea executivă, ar fi lipsit de efect în lipsa unui termen cert, la expirarea căruia Parlamentul urmează a fi dizolvat.

53. Reieșind din rațiunea menționată mai sus, Curtea reține că **termenul de 3 luni**, prevăzut de alin.(1) al articolului 85, **este un termen limită de dizolvare a Parlamentului**, comun pentru ambele cazuri în care intervine o situație de criză sau conflict, și anume: imposibilitatea formării Guvernului sau blocarea procedurii de adoptare a legilor.

54. Astfel, cu referire la formarea Guvernului, Curtea, prin prisma normelor constituționale, reține că acest termen începe a curge de la data apariției circumstanțelor (a se vedea § 48) ce au determinat necesitatea formării unui nou Guvern.

55. Curtea reține că stipularea termenului-limită de 3 luni de dizolvare a Parlamentului pentru blocajul procedurii de adoptare a legilor cu atât mai mult justifică aplicarea sa în cazul imposibilității formării Guvernului. Or, **un Guvern fără mandat**, potrivit articolului 103 alin. (2) din Constituție, **îndeplinește numai funcțiile de administrare a treburilor publice.**

56. Prin Hotărârea nr. 7 din 18 mai 2013, Curtea a interpretat modul de aplicare a articolului 103 alin. (2) din Constituție:

„113. [...] administrarea treburilor publice de către un Guvern demisionar vizează trei categorii: (1) *treburile banale*, uzuale, care permit statului să funcționeze; (2) *treburile în curs*, care au fost începute atunci când Guvernul era plenipotențiar și care trebuie finalizate; (3) *treburile urgente*, care trebuie în mod imperativ să fie soluționate pentru a evita pericole foarte grave pentru stat și cetățeni, pentru viața economică și socială.

114. Guvernul care administrează treburile publice nu poate să-și asume inițiative politice importante *a fortiori* în privința unor chestiuni care au provocat dificultăți înainte de demisia sa sau au determinat în final această demisie. Sunt excluse, în special, deciziile care ar putea ulterior angaja durabil linia politică a viitorului Guvern. În această ordine de idei și în corespundere cu practica altor state în situații similare, spre exemplu, un Guvern demisionar poate pregăti proiectul bugetului anual, însă acesta nu ar trebui prezentat Parlamentului pentru adoptare decât de către un Guvern plenipotențiar, care va avea responsabilitatea de a-l executa. Acesta este unul din pilonii dreptului constituțional. Problema majoră constă în faptul că o prerogativă fundamentală a unui Guvern plenipotențiar este anume elaborarea bugetului.

115. Unul din raționamentele limitării acțiunii Guvernului demisionar constă în faptul că un Guvern demisionar nu mai este susceptibil de a fi sancționat de către Parlament. Este evident că un Guvern demisionar nu mai poate fi răsturnat. Prin urmare, a acorda unui Guvern demisionar astfel de atribuții importante ar reprezenta un pericol pentru parlamentarism.

116. În context, este preferabil, din punctul de vedere al echilibrului constituțional, ca astfel de atribuții importante, precum prezentarea în Parlament a bugetului, a noilor programe de activitate, să fie asumate de un Guvern plenipotențiar, care este supus controlului parlamentar.”

57. Suplimentar, Curtea observă că la alin. (1) articolul 85 utilizează sintagma „formarea Guvernului”, ceea ce include demararea și parcurgerea mai multor proceduri constituționale.

58. În context, Curtea reține că în cazul intervenirii interimatului Guvernului, potrivit articolului 98 alin. (1) din Constituție, Președintele Republicii Moldova, după consultarea fracțiunilor

parlamentare, **desemnează un candidat** pentru funcția de Prim-ministru. Consultarea fracțiunilor parlamentare este condiționată atât de necesitatea susținerii politice de către Forul Legislativ a candidaturii desemnate de către Președinte, cât și de posibila cooperare constructivă a minorității aflate în opoziție. Or, anume programul de activitate al Guvernului, prezentat de către candidatul la funcția de Prim-ministru, urmează să transpună programele electorale ale majorității parlamentare, care în urma alegerilor au primit votul de încredere al cetățenilor.

59. De asemenea, potrivit alin. (2) și alin.(3) al articolului 98, 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. Programul de activitate și lista Guvernului se dezbate în ședința Parlamentului, care acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților aleși.

60. Curtea reține că acordarea votului de încredere atrage după sine următoarele consecințe: 1) programul de activitate se transformă în program politic oficial de guvernare; 2) lista de propuneri privind viitoarea echipă guvernamentală, nominalizată în hotărârea Parlamentului de acordare a votului de investitură, devine obligatorie pentru Președinte, căruia îi revine sarcina ca, printr-un decret, să numească Guvernul.

61. În același timp, Curtea reține că în lipsa votului de încredere al Parlamentului pentru candidatul la funcția de Prim-ministru **intervine mecanismul constituțional** cuprins la articolul 85 alin. (2) din Constituție, care statuează că: „Parlamentul poate fi dizolvat, dacă nu a acceptat votul de încredere pentru formarea Guvernului, în termen de 45 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură”.

62. Curtea menționează că, potrivit acestei norme, Președintele Republicii Moldova poate dizolva Parlamentul dacă nu a acceptat votul de încredere pentru formarea Guvernului **doar dacă sunt întrunite cumulativ două condiții**, și anume: 1) în termen de 45 de zile de la prima solicitare și 2) doar după respingerea a cel puțin două solicitări de investitură.

63. Curtea reține că termenul de 45 de zile, statuat la articolul 85 alin. (2), nu este unul distinct de termenul de 3 luni, cuprins la alin. (1) al aceluiași articol, primul fiind absorbit de cel din urmă.

64. Astfel, **termenul de 3 luni este un termen general de formare a Guvernului**, începe să curgă de la data apariției circumstanțelor ce au determinat necesitatea formării unui nou Guvern, curge indiferent de declanșarea procedurilor de formare a noului Guvern sau/și de efectuarea procedurilor prevăzute de alineatul (2) al articolului 85 din Constituție, **include perioadele de consultare a fracțiunilor parlamentare** și a altor proceduri legale și constituie termenul limită pentru formarea noului Guvern.

65. Totodată, **termenul de 45 de zile este termenul în care Președintele poate dizolva Parlamentul** dacă în cadrul acestuia a fost respinsă cel puțin o candidatură, suplimentar primei candidaturi desemnate.

66. Curtea reține că sintagma constituțională „*cel puțin două solicitări de investitură*” permite Șefului statului să desemneze mai mult decât doi candidați pentru funcția de Prim-ministru, însă termenele desemnării candidaților, precum și solicitările acordării votului de încredere, indiferent de numărul lor, nu pot depăși termenul-limită de 3 luni, prevăzut la alin. (1) al articolului 85 din Constituție.

67. În același timp, Curtea menționează că întrucât prevederile constituționale nu indică în mod expres termenul în care Președintele urmează să facă prima desemnare a candidatului la funcția de Prim-ministru, în cadrul termenului general de 3 luni, Președintele urmează să țină cont și de termenul constituțional pus la dispoziția candidatului desemnat la funcția de Prim-ministru pentru a cere votul de încredere al Parlamentului (15 zile - articolul 98 alin. (2) din Constituție).

3.3 *Obligația Șefului statului de a dizolva Parlamentul în condițiile prevăzute de articolul 85 din Constituție*

68. Conform articolului 85 alin. (1) din Constituție, în cazul imposibilității formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor timp de 3 luni, Președintele Republicii Moldova, după consultarea fracțiunilor parlamentare, **poate să dizolve Parlamentul**.

69. Pentru a stabili sensul exact al reglementărilor cuprinse în articolul 85, Curtea va determina voința legiuitorului constituant în raport cu amendamentele operate la articolul 78 din Constituție.

70. În acest context, Curtea reiterează raționamentele sale cu privire la distincția constatată anterior în privința statutului juridic al mandatului Președintelui Republicii Moldova înainte și după reforma constituțională operată prin Legea nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000, expuse în Hotărârea nr.17 din 12 iulie 2010, potrivit căreia:

„Potrivit art.1 alin.(2) din Constituție, forma de guvernământ a statului este republica. Conform doctrinei de drept, modalitatea de alegere a șefului statului determină forma de guvernământ: republică parlamentară sau republică prezidențială, și situează, din punct de vedere legal, șeful statului pe o anumită poziție față de Parlament și, în special, față de popor.

În republica prezidențială șeful statului este ales de către cetățeni și, din punct de vedere legal, se situează pe aceeași poziție cu Parlamentul, dispunând de prerogative mai largi, ca urmare a faptului că mandatul său vine de la întreaga națiune, de la popor.

Republica parlamentară se caracterizează prin alegerea șefului statului de către Parlament și datorită acestui fapt poziția legală a șefului statului este inferioară și subordonată Parlamentului.

În baza acestei constatări, Curtea consideră că dezvoltarea constituțională a Republicii Moldova, forma de guvernământ, care determină modul concret de constituire a organelor puterii de stat, caracteristicile și principiile lor de activitate, raporturile dintre ele și celelalte organe ale statului, precum și celelalte forme instituționalizate ale sistemului politic, în special statutul Președintelui Republicii Moldova, evidențiază 2 perioade distincte.

Prima perioadă de dezvoltare constituțională, în care Republica Moldova, conform doctrinei de drept, poate fi considerată ca republică prezidențială (în opinia unor autori, semiprezidențială), se caracterizează prin alegerea Președintelui țării de către întreg poporul și, drept consecință, conferirea unor prerogative largi, întrucât prin mandatul oferit șefului statului poporul i-a delegat o parte din suveranitatea ce-i aparține.

În contextul celor enunțate Curtea menționează că până la data de 05.07.2000, potrivit art.78 din Constituție, Președintele Republicii Moldova era ales de către cetățeni și din punctul de vedere al reprezentativității deținea aceeași poziție cu autoritatea legiuitoare, având prerogative largi. Președintele avea dreptul de a iniția revizuirea Constituției (art.141 alin.(1) lit.c)), de a desemna un candidat la funcția de Prim-ministru fără consultarea fracțiunilor parlamentare (art.98 alin.(1)), de a lua parte la ședințele Guvernului, de a prezida ședințele Guvernului la care participa, de a consulta Guvernul în probleme urgente și de importanță deosebită (art.83 din Constituție) etc.

A doua perioadă de dezvoltare constituțională, conform doctrinei de drept, întrunește caracteristicile unei republici parlamentare, în care prerogativele Președintelui țării sunt mai restrânse. Modificarea formei de guvernământ impune alt statut juridic decretelor prezidențiale și, respectiv, alte obiecte (domenii) de reglementare.

Prin Legea nr.1115-XIV din 05.07.2000 legiuitorul a modificat art.78 din Constituție, atribuind

Parlamentului prerogativa de a alege Președintele țării. În consecință, poziția legală a șefului statului a devenit inferioară poziției Parlamentului, concomitent Președintele a fost lipsit de un șir de prerogative enunțate anterior.

[...] Curtea Constituțională consideră că în cadrul republicii parlamentare, în care statutul șefului statului este inferior statutului Parlamentului, **Președintele își exercită funcția de garant al suveranității, al independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării** conducându-se de normele constituționale care statuează atribuțiile Președintelui și de actele organului reprezentativ suprem în domeniile respective.”

71. Curtea observă că în urma amendamentelor constituționale (Legea nr.1115-XIV din 05.07.2000), potrivit prevederilor articolului 78 alin. (5), Președintele în exercițiu **este obligat să dizolve Parlamentul** dacă după alegerile repetate Președintele Republicii Moldova nu a fost ales.

72. Curtea reține că, ținând cont de poziția Președintelui Republicii Moldova de garant al suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării (articolul 77 din Constituție), rațiunea obligativității dizolvării Parlamentului, instituită la articolul 78 alin. (5), urmează a fi aplicată *mutandis mutandis* și situațiilor prevăzute la articolul 85 din Constituție.

73. Curtea menționează că, în ansamblul său, **articolul 85 are calitatea de mecanism de echilibrare a puterilor, mecanism care se aplică în scopul evitării sau depășirii unei crize instituționale sau a unui conflict între puterea legislativă și puterea executivă.**

74. Curtea constată că **dreptul discreționar** al Șefului statului de a dizolva sau a nu dizolva Parlamentul în cazul neacceptării votului de încredere pentru formarea Guvernului **intervine după expirarea a 45 de zile de la prima solicitare și respingerea a cel puțin două solicitări de investitură până la expirarea termenului de 3 luni.**

75. În cazul în care Parlamentul nu a reușit să investească Guvernul în termen de 3 luni de zile, **Șeful statului este obligat să dizolve Parlamentul**, astfel dreptul lui discreționar de a dizolva Parlamentul se transformă în obligație impusă de voința legiuitorului constituant. Or, din conținutul colaborării și controlului reciproc între puterea legislativă și puterea executivă, sarcina Șefului statului este de a contribui la depășirea crizei politice și a conflictului declanșat între puteri, și nu de a păstra situația de criză pentru un termen indefinit, fapt ce nu corespunde intereselor generale ale cetățenilor, titulari ai suveranității naționale.

76. Curtea reiterează că, indiferent de circumstanțele care au determinat lipsa votului de încredere, eșuarea formării noului Guvern în termen de 3 luni duce inevitabil la dizolvarea Parlamentului. Un Guvern demisionar cu un Prim-ministru interimar nu poate fi perpetuu în timp, reieșind din raționamentele expuse *supra* (§ 56), potrivit cărora acesta îndeplinește doar funcții de administrare a treburilor publice.

77. Curtea reține că, prin dispozițiile cuprinse în articolul 85 alin. (1) și (2) din Constituție, se urmărește asigurarea funcționalității organelor constituționale ale statului, iar prin atribuirea dreptului Președintelui de a dizolva Parlamentul **se evită obstrucționarea activității unei puteri în stat.**

78. Totodată, având în vedere principiul unității materiei constituționale, obligația Președintelui de a dizolva Parlamentul este necesar a fi realizată cu respectarea prevederilor articolului 85 alin.(3) din Constituție, potrivit căruia în cursul unui an Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată. De asemenea, potrivit alin. (4), Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui Republicii Moldova, cu excepția cazului prevăzut de art. 78 alin. (5), și nici în timpul

stării de urgență, de asediu sau de război.

3.3. Subiecții cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională privind circumstanțele care justifică dizolvarea Parlamentului

79. Conform articolului 135 din Constituție, constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului constituie prerogativa Curții Constituționale.

80. Totodată, în contextul articolelor 78 și 85 din Constituție, doar Președintele Republicii Moldova dispune de dreptul și, în același timp, de obligația de a dizolva Parlamentul, în cazul survenirii circumstanțelor.

81. Curtea reține că Președintele Republicii Moldova, în baza avizului Curții Constituționale privind constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului, adoptat la sesizare, în conformitate cu articolul 135 alin.(1) lit.f) din Constituție, are obligația de a emite decretul privind dizolvarea Parlamentului și stabilirea datei alegerilor anticipate în termenele prevăzute de art.76 alin.(3) din Codul electoral.

82. Astfel, deoarece, conform prevederilor constituționale, Președintele Republicii Moldova este unicul subiect investit de către legiuitorul constituant cu dreptul de a dizolva Parlamentul, sesizarea Curții Constituționale privind aprecierea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului **este un drept exclusiv al acestuia.**

În temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 60, 61, 62 lit.a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. În sensul alineatului (1) al articolului 85 din Constituție:

- termenul de 3 luni pentru dizolvarea Parlamentului se referă la blocarea procedurii de adoptare a legilor și la imposibilitatea formării Guvernului;

- termenul de 3 luni începe să curgă de la data apariției circumstanțelor ce au determinat necesitatea formării unui nou Guvern, curge indiferent de declanșarea procedurilor de formare a noului Guvern sau/și de efectuarea procedurilor prevăzute de alineatul (2) al articolului 85 din Constituție, include perioadele de consultare a fracțiunilor parlamentare și de efectuare a altor proceduri legale și constituie termenul limită pentru formarea noului Guvern.

2. Termenul de 45 de zile cuprins la articolul 85 alin. (2) din Constituție se include în termenul de 3 luni cuprins la articolul 85 alin. (1) din Constituție.

3. În sensul alineatelor (1) și (2) ale articolului 85 din Constituție:

- dreptul Președintelui Republicii Moldova de a dizolva Parlamentul în cazul neacceptării votului de încredere pentru formarea Guvernului intervine după expirarea a 45 de zile de la prima solicitare și respingerea a cel puțin două solicitări de investitură până la expirarea termenului de 3 luni;

- după expirarea termenului de 3 luni Președintele Republicii Moldova este obligat să dizolve Parlamentul dacă a eșuat formarea Guvernului, inclusiv dacă nu s-a acceptat votul de încredere pentru formarea Guvernului.

4. În sensul articolului 85 din Constituție, dreptul de a sesiza Curtea Constituțională privind aprecierea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului este un drept exclusiv al Președintelui Republicii Moldova.

5. 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. 30. Chișinău, 1 octombrie 2013.