



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE Nr. HCC16/2015
din 17.06.2015

pentru interpretarea articolului 101 alin. (2) și (3) din Constituție (efectele demisiei Prim-ministrului) (Sesizarea nr. 26b/2015)

Publicat : 02.12.2016 în MONITORUL OFICIAL Nr. 416-422 art. 99 Data intrării în vigoare

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională, statuînd în componența:

Dl Alexandru TĂNASE, *președinte*,

Dl Aurel BĂIEȘU,

Dl Igor DOLEA,

Dl Victor POPA, *judcători*,

cu participarea dlui Eugeniu Osipov, *grefier*,

Avînd în vedere sesizarea depusă la 16 iunie 2015

și înregistrată la aceeași dată,

Examinînd sesizarea menționată în ședință plenară publică,

Avînd în vedere actele și lucrările dosarului,

Deliberînd în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărîre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 16 iunie 2015, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. b) din Constituție, 25 alin.(1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit.a) din Codul jurisdicției constituționale, de către Președintele Republicii Moldova, dl Nicolae Timofti, privind interpretarea articolului 101 alin. (2) și (3) din Constituție.

2. Autorul sesizării a solicitat interpretarea prevederilor constituționale enunțate în următoarele aspecte:

„a) În cazul demisiei Prim-ministrului și, respectiv, a întregului Guvern, în conformitate cu art. 101 alin. (3) din Constituție, care este momentul intrării în vigoare a actului demisiei și care este forma actului demisiei ținând cont de prevederile art. 6 din Legea cu privire la Guvern, conform cărora cererea de demisie a Prim-ministrului și a întregii componente a Guvernului se prezintă Parlamentului? Cererea de demisie a Prim-ministrului înseamnă automat și demisia Guvernului în lipsa unei hotărâri de Guvern în acest sens?

b) Care este termenul în care Parlamentul urmează să se pronunțe asupra cererii de demisie a Prim-ministrului și a întregii componente a Guvernului, ținând cont de principiul asigurării continuității exercitării puterii executive?

c) În cazul aprobării demisiei Prim-ministrului și a Guvernului, Președintele Republicii Moldova are obligația constituțională de a numi un Prim-ministru interimar pînă la formarea noului Guvern, în condițiile art. 101 alin. (2) din Constituție?

d) Care sunt situațiile care s-ar încadra în noțiunea de imposibilitate definitivă a exercitării de către Prim-ministru, cu excepția decesului și a incompatibilității funcționale, a atribuțiilor sale?

e) În cazul demisiei Prim-ministrului în condițiile art. 101 alin. (3) din Constituție, care este termenul formării noului Guvern?”

3. Prin decizia Curții Constituționale din 16 iunie 2015 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudeca fondul cauzei.

4. În ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de dl Ion Păduraru, secretar general al Aparatului Președintelui Republicii Moldova, reprezentant al autorului sesizării. Parlamentul a fost reprezentat de dl Ion Creangă, șef al Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului.

ÎN FAPT/CONTEXT

5. În data de 12 iunie 2015, în cadrul unei conferințe de presă, Prim-ministrul Chiril Gaburici și-a anunțat demisia.

6. În cadrul ședinței din 16 iunie 2015, Guvernul a adoptat Hotărîrea nr.370, prin care, în conformitate cu prevederile art.100, 101 alin.(3) și 103 din Constituția Republicii Moldova și art.6 din Legea cu privire la Guvern și în legătură cu demisia Prim-ministrului, Prim-ministrul și întreaga componentă a Guvernului și-au prezentat demisia.

7. Potrivit Hotărîrii Guvernului nr. 370 din 16 iunie 2015, cererea de demisie a întregii componente a Guvernului în legătură cu demisia Prim-ministrului a fost prezentată Parlamentului „spre examinare”.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

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

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 101

Prim-ministrul

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

(2) În cazul imposibilității Prim-ministrului de a-și exercita atribuțiile sau în cazul decesului acestuia, Președintele Republicii Moldova va desemna un alt membru al Guvernului ca Prim-ministru interimar pînă la formarea noului Guvern. Interimatul pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor încetează, dacă Prim-ministrul își reia activitatea în Guvern.

(3) În cazul demisiei Prim-ministrului, demisionează întregul Guvern.”

9. 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 6

Demisia Guvernului

„Guvernul are dreptul să demisioneze din propria inițiativă.

Fiecare membru al Guvernului are, de asemenea, dreptul de a demisiona.

Demisionarea Prim-ministrului conduce la demisionarea Guvernului în componență deplină.

Cererea de demisie a Prim-ministrului și a întregii componente a Guvernului se prezintă Parlamentului, *care se pronunță asupra ei*.

Cererile de demisie a unor membri ai Guvernului se prezintă Prim-ministrului și se aduc la cunoștința Președintelui Republicii Moldova.

Guvernul își dă demisia în cazul în care:

1) Parlamentul și-a exprimat neîncrederea în Guvern conform art.106 și 106/1 din Constituție;

2) **Prim-ministrul a demisionat** sau a decedat;

3) a fost ales un nou Parlament (la prima lui ședință).”

ÎN DREPT

10. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează, în esență, efectele demisiei Prim-ministrului, în special momentul în care survine demisia Prim-ministrului, condițiile de formă și procedură, precum și efectele acesteia asupra funcționării întregului Guvern.

11. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconexe, precum continuitatea serviciului public, excluderea vidului de putere, deplina funcționalitate a instituțiilor statului, certitudinea juridică și răspunderea colectivă constituțional-politică a Guvernului.

A. ADMISIBILITATEA

12. În conformitate cu decizia sa din 16 iunie 2015, 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. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale abilitază Președintele Republicii Moldova cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

14. Curtea reține că prevederile articolului 101 din Constituție au fost anterior interpretate prin Hotărârea nr. 18 din 27 aprilie 1999, însă prin Legea nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000 redacția acestui articol a fost modificată.

15. Curtea observă că aspectele abordate de către autorul sesizării nu au constituit anterior obiect de interpretare în instanța de contencios constituțional.

16. Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici 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 este competentă să hotărască asupra interpretării articolului 101 alin. (2) și (3) din Constituție. Prin urmare, Curtea va examina în continuare fondul sesizării.

17. Curtea reține că prerogativa cu care a fost învestită 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.

18. Pentru a elucida aspectele abordate în sesizare, Curtea va opera, în special, cu prevederile articolului 101 din Constituție în coroborare cu articolele 98, 99, 100 și 103 din Constituție, utilizând toate metodele de interpretare legală, jurisprudența anterioară și principiile constituționale care asigură funcționarea în deplin echilibru a instituțiilor democratice.

B. FONDUL CAUZEI

1. Argumentele autorului sesizării

19. În opinia autorului sesizării, prevederile articolului 101 alin. (2) și (3) din Constituție au caracter ambiguu, ceea ce creează dificultăți la aplicarea acestora.

20. Potrivit autorului sesizării, demisia este un act juridic unilateral de voință al titularului funcției și care nu este susceptibil de control sau aprobare. Despre demisie se ia doar act, aceasta produce efecte juridice fără a fi necesară aprobarea sa. Pe de altă parte, articolul 6 din Legea cu privire la Guvern dispune că cererea de demisie a Prim-ministrului se prezintă Parlamentului, care **se pronunță** asupra ei. Astfel, în viziunea autorului sesizării, se creează o incertitudine cu privire la momentul intrării în vigoare a actului demisiei Prim-ministrului și a întregului Guvern, nefiind clar dacă demisia Guvernului își produce efectele în momentul anunțării acesteia sau în momentul adoptării hotărârii Parlamentului privind demisia Guvernului.

21. În partea ce ține de definirea imposibilității definitive a exercitării funcției de Prim-ministru, în viziunea autorului sesizării, aceasta se referă la orice circumstanță incompatibilă cu continuarea exercitării funcției, alta decât decesul.

2. Argumentele Parlamentului

22. În cadrul ședinței publice a Curții Constituționale, reprezentantul Parlamentului a menționat că, în cazul demisiei Prim-ministrului, Parlamentul doar urmează să ia act despre aceasta.

23. Totodată, Președintele Republicii Moldova nu-l poate obliga pe Prim-ministrul demisionar să-și exercite atribuțiile pînă la investirea noului Guvern. Astfel, după demisia Prim-ministrului, Președintele în mod obligatoriu numește un Prim-ministru interimar.

3. Aprecierea Curții

3.1. Principii generale

24. În esență, normele din Constituție formează un tot unitar, aflat într-o legătură logico-juridică. Constituția consacră o diviziune tripartită a funcțiilor statului, care este un principiu fundamental de organizare a statului. Textul constituțional reflectă imaginea statului ca o structură de organe, între care și Guvernul, condus de un Prim-ministru. Pornind de la spiritul Constituției, trebuie să se asigure funcționalitatea tuturor instituțiilor statului.

25. Normele și spiritul Constituției urmăresc să asigure perpetuarea exercitării puterii de către instituțiile statului, constituite în conformitate cu prevederile Constituției, iar situațiile provizorii, precum interimatul sau extinderea mandatului pînă la intrarea în funcție a succesorilor de funcție, menite să evite crearea vidului de putere, trebuie să fie înlăturate cît mai curînd.

26. Articolele 98 alin. (5) și 103 alin. (1) din Constituție stabilesc durata generală a exercitării mandatului Guvernului, și anume din ziua depunerii jurămîntului de către membrii lui în fața Președintelui pînă la data validării alegerilor pentru un nou Parlament.

27. Astfel, **încetarea mandatului Guvernului** poate să intervină fie în **situația tipică** a încetării mandatului Parlamentului ce i-a acordat votul de investitură, prin validarea alegerilor parlamentare generale pentru noul Parlament, fie în următoarele **situații atipice**, și anume:

1) *retragerea încrederii acordate Guvernului*, prin introducerea unei moțiuni de cenzură (art. 106 din Constituție) sau în cazul angajării răspunderii Guvernului (art.106/1 din Constituție), dacă s-a introdus o moțiune de cenzură și aceasta a fost aprobată;

2) *prim-ministrul se află în situația de imposibilitate de a-și exercita atribuțiile, în cazul demisiei acestuia sau în cazul decesului* (art. 101 din Constituție).

3.2. Aplicarea principiilor enunțate în prezenta cauză

3.2.1. Cu privire la momentul producerii efectelor demisiei Prim-ministrului

a) Momentul intrării în vigoare

28. Potrivit articolului 100 din Constituție, funcția de membru al Guvernului încetează, printre alte cazuri, și în urma **demisiei**.

29. Curtea reține că demisia este un act juridic unilateral de voință al titularului funcției, act

prin care persoana, prin liberul său consimțământ și în baza propriilor convingeri, își anunță încetarea activității. Demisia nu este susceptibilă de control sau aprobare, despre aceasta se ia doar act.

30. Totodată, Curtea reține că funcția de Prim-ministru constituie o funcție de înaltă demnitate publică, acesta fiind antrenat într-un raport juridic specific de drept public, căruia nu îi pot fi aplicate în totalitate regulile inerente raporturilor de muncă, inclusiv cele referitoare la demisie.

31. În cazul demisiei Prim-ministrului actul de demisie nu comportă nici o condiționare față de natura juridică a actului de demisie, astfel încât aceasta poate fi comunicată printr-un anunț public sau prin cerere scrisă adresată Parlamentului.

32. Constituția nu prevede un termen în limitele căruia cererea de demisie devine irevocabilă și nici Legea nr.64/1990 cu privire la Guvern nu prevede un termen în această privință.

33. În situația în care se consideră că este necesară instituirea unui termen în limitele căruia autorul mai poate reveni, retrăgându-și demisia, se constată că o asemenea rezolvare aparține exclusiv Parlamentului.

34. În lipsa unor reglementări legislative exprese, în cazul Prim-ministrului demisia se anunță public sau se prezintă în scris Parlamentului și devine irevocabilă în momentul anunțării/depunerii ei. Caracterul ei irevocabil înseamnă că autorul nu mai poate reveni, retrăgându-și demisia.

b) Efectul asupra Guvernului

35. În jurisprudența sa, Curtea a menționat că, deși votul de încredere se acordă întregii liste a Guvernului și deși această investitură se face în bloc, și nu pentru fiecare membru al Guvernului în parte, pentru Prim-ministru acordarea încrederii comportă un caracter special, deoarece el este cel care în calitate de candidat la această funcție a solicitat pentru Guvern votul de încredere și a reușit să-l obțină potrivit dispozițiilor constituționale. Or, în ultimă instanță, **componenta Guvernului este expresia încrederii pe care Parlamentul o acordă candidatului la funcția de Prim-ministru** (Hotărârea nr. 16 din 24.04.2000 cu privire la interpretarea unor prevederi din art. 73, 82, 86, 94, 98, 100 și 101 din Constituția Republicii Moldova și Hotărârea nr.18 din 27.04.1999 cu privire la interpretarea unor prevederi din art.101 din Constituția Republicii Moldova).

36. Pentru aceste considerente, demisia Prim-ministrului atrage demisia întregului Guvern [art. 101 alin. (3) din Constituție]. În acest sens, demisia Guvernului operează de drept, **nefiind necesară îndeplinirea nici a unei alte condiții de formă sau procedură**, or, acesta este un proces automat și ireversibil, Parlamentul nemaiavând discreția de a accepta sau nu demisia Guvernului al cărui Prim-ministru a demisionat.

37. În acest sens, demisia Prim-ministrului și, respectiv, a întregului Guvern intră în vigoare în momentul comunicării acesteia:

- în cazul cererii scrise adresate Parlamentului - în momentul depunerii;
- în cazul anunțului public - în momentul emiterii.

38. Din acest moment și pînă la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern, Guvernul demisionar îndeplinește numai funcțiile de administrare a treburilor publice, în sensul

articolelor 101 alin. (3) și 103 alin. (2) din Constituție, astfel cum au fost explicate prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 7 din 18 mai 2013.

39. De asemenea, din același moment începe să curgă termenul-limită de formare a Guvernului, în sensul articolului 85 din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea nr. 30 din 1 octombrie 2013:

„48. Prin prisma articolelor 101, 103, 106, 106/1 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**.

[...]

53. [...] 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.

[...]

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”

40. Constituția nu prevede un termen în limitele căruia Parlamentul trebuie să-și exercite atribuția de a lua act de demisie și de a iniția formarea noului Guvern și nici Legea nr.64/1990 cu privire la Guvern sau Regulamentul Parlamentului nu prevăd un termen în această privință.

41. În situația în care se consideră că este necesară instituirea unui termen în limitele căruia Parlamentul să-și exercite această atribuție, se constată că o asemenea rezolvare revine exclusiv Parlamentului, ca organ reprezentativ suprem al poporului și unica autoritate legiuitoare a statului, conform articolului 60 din Constituție. Curtea Constituțională nu are competența de a aprecia, prin interpretare, asupra unui eventual termen în această privință și nici de a cenzura actele de motivare privind data soluționării.

42. Așadar, Curtea reține că decizia Parlamentului de a lua act de demisie constituie o activitate nesusceptibilă de condiționări privind valabilitatea demisiei și a efectelor acesteia. Astfel, decizia Parlamentului, prin care se ia act de demisia Prim-ministrului și, respectiv, a întregului Guvern, nu influențează actul demisiei, procesul de formare a noului Guvern, precum și termenele constituționale inerente acestui proces.

3.2.2. Cu privire la exercitarea interimatului

43. Curtea menționează că, în vederea asigurării continuității serviciilor publice, Guvernul demisionar, inclusiv Prim-ministrul demisionar, continuă să exercite funcțiile de administrare a treburilor publice pînă la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern.

44. De altfel, activitățile pe care le implică funcția din care se demisionează pot atrage menținerea în funcție a demisionarului pentru o perioadă rezonabilă de timp care, ca stare de fapt, rămâne la **acordul părților**.

45. Curtea reține că, potrivit prevederilor art. 101 alin. (2) din Constituție, doar **în cazul imposibilității Prim-ministrului de a-și exercita atribuțiile** sau în cazul decesului acestuia, Președintele Republicii Moldova va desemna un alt membru al Guvernului ca Prim-ministru interimar pînă la formarea noului Guvern.

46. Prin Hotărîrea nr. 4 din 22 aprilie 2013, Curtea a explicat imposibilitatea Prim-ministrului de a-și exercita atribuțiile, statuînd următoarele:

„95. Constituția conține norme care prevăd imposibilitatea temporară sau definitivă de a continua exercitarea unui mandat sau a unei funcții de cel mai înalt rang. În dreptul constituțional, cazurile de imposibilitate a exercitării mandatului vizează, în sens larg, șeful statului, candidații la președinție, deputații, Guvernul.

96. Constituția nu precizează care sunt ipotezele în care imposibilitatea poate interveni.

97. Din conținutul articolului 101 alin. (2) din Constituție rezultă cu claritate că Legea Supremă face distincție între două situații distincte de imposibilitate a exercitării mandatului de Prim-ministru: (a) **imposibilitate temporară**, caz în care Prim-ministrul își poate relua activitatea în Guvern; (b) **imposibilitate definitivă** (alta decît decesul), **situație în care Prim-ministrul demis nu-și mai poate relua activitatea în Guvern** „pînă la formarea noului Guvern”.

98. În mod logic, **imposibilitatea definitivă a exercitării funcției de Prim-ministru este generată de orice circumstanță incompatibilă cu continuarea exercitării funcției, alta decît decesul.**”

47. Urmînd jurisprudența sa anterioară, Curtea reține că „imposibilitatea definitivă a exercitării funcției de Prim-ministru”, în sensul articolului 101 alin. (2) din Constituție, cuprinde situația generată de orice circumstanță care împiedică continuarea exercitării funcției, alta decît decesul, **inclusiv situația refuzului expres al Prim-ministrului care și-a prezentat demisia de a exercita interimatul pînă la investirea noului executiv.**

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 101 alin. (3) din Constituție:

a) Demisia Prim-ministrului și, respectiv, a întregului Guvern intră în vigoare în momentul comunicării acesteia:

- în cazul cererii scrise adresate Parlamentului - în momentul depunerii;

- în cazul anunțului public - în momentul emiterii.

b) Demisia Prim-ministrului antrenează de drept demisia Guvernului, fără îndeplinirea nici unei alte condiții de formă sau procedură.

c) Parlamentul ia act de demisia Prim-ministrului și, respectiv, a întregului Guvern. Decizia Parlamentului, prin care se ia act de demisia Prim-ministrului și, respectiv, a întregului Guvern, nu influențează actul demisiei, procesul de formare a noului Guvern, precum și termenele constituționale inerente acestui proces.

2. În sensul articolului 101 alin. (2) din Constituție:

a) Președintele are obligația constituțională de a numi un Prim-ministru interimar pînă la formarea noului Guvern în cazul imposibilității definitive a exercitării funcției de către Prim-ministrul demisionar.

b) Imposibilitatea definitivă a exercitării funcției de Prim-ministru semnifică situația generată de orice circumstanță care împiedică continuarea exercitării funcției, alta decît decesul, inclusiv refuzul expres al Prim-ministrului demisionar de a continua exercitarea funcției pînă la formarea noului Guvern.

3. În sensul articolului 85 din Constituție, termenul-limită de formare a Guvernului este de trei luni, inclusiv în cazul demisiei Prim-ministrului în condițiile articolului 101 alin. (3) din Constituție, și începe să curgă din momentul comunicării demisiei Prim-ministrului, potrivit punctului 1 din prezentul dispozitiv.

4. În sensul articolelor 101 alin. (3) și 103 alin. (2) din Constituție, din momentul comunicării demisiei Prim-ministrului, potrivit punctului 1 din prezentul dispozitiv, Guvernul îndeplinește numai funcțiile de administrare a treburilor publice, pînă la depunerea jurămîntului de către membrii noului Guvern.

5. Hotărîrea Curții Constituționale 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. 16. Chișinău, 17 iunie 2015.