

OPINIE SCRISĂ

a Asociației Promo-LEX
asupra unor întrebări particulare din
Sesizarea 96b, înregistrată de Curtea
Constituțională la 16 iunie 2020



www.promolex.md

Promo - LEX

Promovarea democrației și a drepturilor omului

Nr. 100 din 1 iulie 2020
Expedit prin poștă electronică

Doamnei Domnica MANOLE,
Președinte al Curții Constituționale
Judecătorilor Curții Constituționale

Copie: autorului Sesizării,
domnului Igor Munteanu,
deputat în Parlamentul Republicii Moldova

OPINIE SCRISĂ

a Asociației Promo-LEX

**asupra unor întrebări particulare din Sesizarea 96b, înregistrată de Curtea
Constituțională la 16 iunie 2020**

Introducere

În data de 16 iunie 2020, deputatul, în Parlamentul Republicii Moldova, Igor Munteanu s-a adresat Curții Constituționale cu o sesizare privind articolului 98, alineatul (1) prin coroborare cu articolul 91 din Constituția Republicii Moldova (desemnarea candidatului la funcția de Prim-ministru al Republicii Moldova).

Subsecvent, la 24 iunie 2020, Curtea Constituțională s-a adresat cu solicitarea prezentării de către Asociația Promo-LEX până la data de 1 iulie 2020 a opiniei scrise cu privire la sesizarea menționată.

Prin intermediul prezentei Opinii, ținând cont de timpul insuficient avut la dispoziție, Asociația Promo-LEX își expune punctul de vedere doar asupra următoarelor aspecte invocate de autorul sesizării:

- ***dacă are șeful statului un drept discreționar de a desemna orice candidat la funcția de Prim-ministru, fără a ține cont de faptul că majoritatea parlamentară, în procesul consultărilor, îi recomandă să desemneze un candidat concret la funcția de Prim-ministru?;***
- ***dacă este obligat șeful statului, să desemneze candidatul majorității parlamentare la funcția de Prim-ministru, propus în timpul consultărilor cu fracțiunile parlamentare sau nu?***

Constatări și concluzii ale Promo-LEX

Privind contextul constituțional și politic

1. Pledoaria autorului se bazează, în principiu, pe jurisprudența anterioară a Curții Constituționale (HCC nr. 32 din 29 decembrie 2015; HCC nr. 34 din 13 decembrie 2016; HCC nr. HCC nr. 28 din 17.10.2017 etc.). În special sunt puse la bază prevederile Hotărârii nr. 32 din 29 decembrie 2015 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 1877-VII din 21 decembrie 2015 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru.
2. Amintim că la momentul adoptării HCC nr. 32 din 29 decembrie 2015 Președintele Republicii Moldova era ales de către Parlamentul Republicii Moldova. În acest context prin §126 Curtea Constituțională sublinia că **Președintele Republicii este emanația majorității parlamentare, fapt care nu-i permite acestuia să ignore eventuala constituire a unei majorități absolute în Parlament**. Acest raționament este considerat de Curte cu atât mai pertinent, cu cât neacceptarea de către majoritatea parlamentară a candidatului propus de Președinte atrage pentru Parlament sancțiunea dizolvării acestuia de către Președinte (art. 85 alin. (1) și (2) din Constituție).
3. În sensul celor expuse mai sus, potrivit Curții, atribuția Președintelui de a propune candidatul pentru funcția de Prim-ministru constituie o obligație constituțională. De asemenea, potrivit Curții (§70 HCC nr 32 din 29 decembrie 2015) în nici o republică parlamentară Președintele ales de majoritatea parlamentară nu are dreptul de a dizolva Parlamentul pentru motivul că majoritatea absolută a deputaților nu-i acceptă candidatul la șefia guvernului.
4. Totuși, considerăm că din momentul în care Președintele Republicii Moldova nu mai este o emanație a majorității parlamentare, ci este ales prin vot universal de întreg poporul, se creează circumstanțe politico-juridice noi care ar permite acestuia să se opună la prima etapă voinței majorității parlamentare formalizate.
5. În jurisprudența sa consacrată privind reforma constituțională din anul 2000 Curtea Constituțională menționa (§74 HCC nr. 32 din 29 decembrie 2015): 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. Subliniem, chiar dacă potrivit alin.1 art.2 din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului care o exercită în mod direct și prin **organele** sale reprezentative, totuși alin.1 art.60 Constituție definește clar că **Parlamentul este organul reprezentativ suprem**. Respectiv, prevederile absolute de inferioritate și subordonare se modifică odată cu modificarea modalității de alegere a șefului statului prin vot universal de întreg poporul. Totuși, chiar dacă caracterul inferiorității șefului statului față de Parlament se păstrează în virtutea alin.1 art.60 Constituție, subordonarea acestuia Parlamentului și majorității parlamentare nu mai este determinantă.
6. Republica Moldova la moment nu este o republică parlamentară în sensul clasic al regimului politic respectiv, unde șeful statului este ales de către Parlament. Alegerea Președintelui țării prin sufragiu universal îi acordă acestuia o reprezentativitate suplimentară, de care sunt lipsiți șefii de stat din regimurile parlamentare tradiționale (Italia sau Germania). Suplimentar, Președintele Republicii Moldova dispune de anumite atribuții care, la fel, nu sunt specifice regimurilor politice și sistemelor constituționale parlamentare, cum ar fi, de exemplu, dreptul la inițiativă legislativă.
7. Astfel, chiar dacă Republica Moldova este un stat parlamentar, unde Guvernul este responsabil doar în fața Parlamentului, potrivit cadrului constituțional existent, prin mecanismul de alegere a Președintelui Republicii Moldova, dar și prin unele atribuții suplimentare oferite, fac ca rolul șefului de stat să nu fie unul în totalitate specific regimurilor parlamentare clasice.

Privind obiectul sesizării

8. Promo-LEX consideră că dispozițiile de la articolul 98 alin.(1) din Constituție urmează a fi interpretate 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 dar și a se controla reciproc.

9. În contextul întrebărilor formulate, considerăm că este aplicabil și trebuie utilizat, prin analogie, mecanismul constituțional de soluționare a conflictului juridic în cadrul procedurilor de promulgare a legilor. În jurisprudența Curții Constituționale mecanismul analogiei a fost utilizat în contextul adoptării Hotărârii nr. 2 din 24.01.2017 pentru interpretarea prevederilor articolului 98 alin. (6) din Constituția Republicii Moldova (codecizia la remanierea guvernamentală).

10. 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). Curtea, de asemenea, 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.

11. Astfel, prin analogie cu mecanismul constituțional de soluționare a conflictului juridic în cadrul procedurilor de promulgare a legilor, dar și în spiritul implementării instrumentului constituțional de frâne și balanțe, considerăm că Președintele Republicii Moldova ar putea refuza o singură dată, motivat, propunerea unei majorități parlamentare formalizate corespunzător, privind desemnarea unui candidat pentru funcția de Prim-ministru. Simultan, considerăm că Președintele în urma procesului de consultare a fracțiunilor parlamentare are dreptul de a înainta doar o singură dată aceeași candidatură care nu este agreată de majoritatea parlamentară formalizată (*în cazul existenței acesteia*) sau Parlament (*în cazul în care nu există o majoritate parlamentară formalizată sau candidatul respins de Parlament prima dată a reușit să coaguleze formalizat o majoritate parlamentară sau suportul unei majorități absolute a deputaților pentru un Guvern minoritar asumat*). Respectiv, Președintele Republicii Moldova va putea respinge o singură dată candidatul majorității formalizate sau unei majorități a deputaților aleși în sprijinul unui Guvern minoritar asumat. Considerăm, că înaintarea repetată a aceluiași candidat de către majoritatea parlamentară formalizată sau o majoritate a deputaților aleși în sprijinul unui Guvern minoritar asumat generează obligația Președintelui de a se supune voinței Parlamentului, în virtutea alin.1 art.60 Constituție.

12. Astfel, majoritatea parlamentară formalizată sau o majoritate a deputaților aleși în sprijinul unui Guvern minoritar asumat poate face o altă propunere Președintelui sau reitera aceeași candidatură pentru funcția de Prim-ministru, pe care Președintele este obligat să o accepte pentru desemnare. Respingerea repetată, cu rea credință, de către Președinte a candidatului propus ar însemna crearea de premise artificiale pentru dizolvarea parlamentului în care tehnic există o majoritate formalizată sau o majoritate tehnică în susținerea unui Guvern minoritar, iar crearea acestor premise artificiale ar fi contrare Constituției și principiului colaborării puterilor în stat definit în art.6 Constituție.

Concluzionând, Asociația Promo-LEX consideră că:

- *Atribuția Președintelui de a propune candidatul pentru funcția de Prim-ministru constituie o obligație constituțională care trebuie exercitată cu bună credință și în spiritul articolului 6 Constituție care prevede atât separarea puterilor în stat cât și colaborarea acestora.*
- *În esență regimul politic din Republica Moldova este unul parlamentar, potrivit dispozițiilor actuale ale Constituției, totuși șeful statului nu mai este o emanație a majorității parlamentare sau Parlamentului. Chiar dacă potrivit art.2 alin.(1) din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, totuși art.60 alin.(1) Constituție definește clar că Parlamentul este organul reprezentativ suprem. Respectiv, prevederile absolute de inferioritate și subordonare menționate în HCC nr. 32 din 29 decembrie 2015 se modifică odată cu modificarea modalității de alegere a șefului statului prin vot universal de întreg poporul.*
- *Totuși, caracterul inferiorității șefului statului față de Parlament se păstrează în virtutea art.60 alin.(1) Constituție, însă subordonarea acestuia Parlamentului și majorității parlamentare nu mai este determinantă și el cu bună credință dispune de dreptul să încerce să se opună voinței acestora.*
- *Considerăm că Președintele în urma procesului de consultare a fracțiunilor parlamentare are dreptul de a înainta doar o singură dată aceeași candidatură care nu este agreată de majoritatea parlamentară formalizată (în cazul existenței acesteia) sau Parlament (în cazul în care nu există o majoritate parlamentară formalizată sau candidatul respins de Parlament prima dată a reușit să coaguleze formalizat o majoritate parlamentară sau suportul unei majorități absolute a deputaților pentru un Guvern minoritar asumat).*
- *Șeful statului, prin analogie cu mecanismul constituțional de soluționare a conflictului juridic în cadrul procedurilor de promulgare a legilor, va putea respinge o singură dată candidatul majorității formalizate sau unei majorități a deputaților aleși în sprijinul unui Guvern minoritar asumat. Considerăm, că înaintarea repetată a aceluiași candidat de către majoritatea parlamentară formalizată sau o majoritate a deputaților aleși în sprijinul unui Guvern minoritar asumat generează obligația Președintelui de a se supune voinței Parlamentului, în virtutea art.60 alin.(1) din Constituție.*
- *Respingerea repetată, cu rea credință, de către Președinte a candidatului propus ar însemna crearea de premise artificiale pentru dizolvarea Parlamentului în care tehnic există o majoritate formalizată sau o majoritate tehnică în susținerea unui Guvern minoritar, iar crearea acestor premise artificiale ar fi contrare Constituției și principiului colaborării puterilor în stat definit în art.6 Constituție.*

Pavel POSTICA

**Director, Programul Monitorizare Procese Democratice
Asociația Promo-LEX**