

OPINIE AMICUS CURIAE

privind sesizarea nr. 30a/2021 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 32-IX din 11 februarie 2021 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru

EXPEDIATĂ PRIN E-MAIL ȘI PLASATĂ PE SITE-UL WWW.IPRE.MD

Data: 17 februarie 2021

Adresată: Doamnei Domnica Manole, Președinte al Curții Constituționale, Email: secretariat@constcourt.md

Prezentată de: Iulian Groza, Director Executiv, IPRE. Email: iulian.groza@ipre.md

Elaborată de: Iulian Rusu, Director Executiv adjunct, IPRE, membru al Grupului de experți în domeniul justiției. Email: iulian.rusu@ipre.md

Prezenta Opinie Amicus Curiae este formulată în contextul sesizării nr. 30a/2021 din 12 februarie 2021 privind controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 32-IX din 11 februarie 2021 privind desemnarea candidatului la funcția de Prim-ministru.

Opinia abordează în special caracterul co-decident al Parlamentului și Președintelui Republicii Moldova în procedura de investitură a Guvernului. Concluzia autorilor este că prevederile articolului 98, coroborate cu prevederile articolelor 1, 6, 60, 77, 85 din Constituția Republicii Moldova ce țin de competențele Parlamentului și ale Președintelui Republicii Moldova în procesul de numire a unui Guvern, presupune un exercițiu complex de negociere dintre cele două instituții co-decidente. Articolele 85 și 89 din Constituția Republicii Moldova prevăd soluțiile și sancțiunile posibile în cazul neatingerii consensului sau nerespectării prevederilor constituționale de către cele două autorități.

Reieșind din argumentele formulate în opinia Amicus Curiae, considerăm că jurisprudența Curții Constituționale în partea ce ține de prevederile articolului 98, coroborate cu articolele 1, 6, 60, 77, 85 din Constituție necesită o revizuire și concretizare. Aceasta urmează a fi asigurată prin clarificarea rolurilor și limitelor prerogativelor constituționale ale Parlamentului și Președintelui Republicii Moldova în procesul de investire a Guvernului, urmând prevederile exprese ale Constituției, principiile statului de drept și a separației puterilor în stat, care implică funcția de verificare și echilibrare între autoritățile constituționale.

Concretizarea ar presupune revenirea la competența oferită de Constituție Președintelui Republicii Moldova de a decide cu privire la candidatura pentru funcția de Prim-ministru al Republicii Moldova, prin prisma construcției Constituționale anterioare anului 2000 și având în vedere regula *In claris non fit interpretatio*. Această revenire urmează a fi privită în contextul mai larg al procedurii de investire a Guvernului, în care atât Parlamentul, cât și Președintele Republicii Moldova participă prin codecizie având același nivel de răspundere și prerogative.

1. Considerente generale

1.1. Prevederile Decretului nr. 32-IX din 11 februarie 2021

Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 32-IX din 11 februarie 2021 prevede nominalizarea Nataliei Gavrilă la funcția de Prim-ministru al Republicii Moldova.

1.2. Contextul emiterii Decretului

Decretul a fost emis la data de 11 februarie 2021, orele 18:30, după ce Președintele Republicii Moldova a organizat o rundă repetată de consultări cu fracțiunile parlamentare începând cu orele 17:00 ale aceleiași zile. Aceste consultări au fost organizate după ce în Parlament nu a fost votată candidatura dnei Natalia Gavrilă și a membrilor propuși ai echipei pentru a forma Guvernul.

Joi, 11 februarie 2021, în procesul prezentării programului de guvernare și a echipei, PSRM a anunțat de la tribuna de presă a Parlamentului inițierea colectării semnăturilor pentru formarea unei majorități parlamentare în susținerea candidatului Mariana Durleșteanu la funcția de Prim-ministru.

Înainte de exercițiul nemijlocit de vot cu privire la programul și echipa guvernamentală propusă de candidatul Natalia Gavrilă, liderul fracțiunii PSRM din Parlamentul Republicii Moldova a dat citire declarației semnate de 54 de deputați care și-au oferit suportul politic pentru Mariana Durleșteanu în calitate de candidat la funcția de Prim-ministru.

Imediat după acest anunț, fracțiunea PPDA din Parlament a înaintat candidatul propriu, dl Andrei Năstase, la funcția de Prim-ministru.

1.3. Prevederile și acțiunile contestate

Prin sesizarea nr. 30a/2021, autorii contestă constituționalitatea Decretului nr. 32-IX din 11 februarie 2021, făcând referire la o serie de Hotărâri ale Înaltei Curți, inclusiv Hotărârea nr. 23 din 09.11.2011 privind interpretarea articolului 116 alin. (4) din Constituție, Hotărârea nr. 33 din 10.10.2013 privind interpretarea articolului 140 din Constituție, Hotărârea nr. 32 din 29.12.2015 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 1877-VII din 21 decembrie 2015, Hotărârea nr. 23 din 06.08.2020 și Hotărârea Curții Constituționale nr. 21 din 02.07.1998 privind interpretarea unor prevederi ale art. 74 alin. (1) și (2), art. 82 alin. (1) și art. 143 alin. (1) din Constituție.

Astfel, bazându-se pe prevederile articolului 98 alin. (1) din Constituție și constatările Curții Constituționale din Hotărârile nr. 32/2015 și 23/2020, autorii sesizării consideră că Președintele Republicii Moldova a încălcat obligațiile stabilite în Legea Supremă și a comis acțiuni, asupra cărora a solicitat Înaltei Curți să se expună în sensul prevederilor articolelor 89 și 98 din Constituție.

2. Prevederile relevante ale Constituției Republicii Moldova

În contextul prezentei sesizări, următoarele prevederi ale Constituției sunt considerate relevante:

Articolul 1. Statul Republica Moldova

(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 6. Separația și colaborarea puterilor

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

Articolul 60. Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ

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

Articolul 66. Atribuțiile de bază

Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

f) exercită controlul parlamentar asupra puterii executive, sub formele și în limitele prevăzute de Constituție;

Articolul 74. Adoptarea legilor și a hotărârilor

(1) *Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.*

(2) *Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.*

(3) *Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta sînt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.*

Articolul 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 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, și nici în timpul stării de urgență, de asediu sau de război.*

Articolul 86. Atribuții în domeniul politicii externe

(1) *Președintele Republicii Moldova poartă tratative și ia parte la negocieri, încheie tratate internaționale în numele Republicii Moldova și le prezintă, în modul și în termenul stabilit prin lege, spre ratificare Parlamentului.*

(2) *Președintele Republicii Moldova, la propunerea Guvernului, acreditează și recheamă reprezentanții diplomați ai Republicii Moldova și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice.*

(3) *Președintele Republicii Moldova primește scrisorile de acreditare și de rechemare ale reprezentanților diplomați ai altor state în Republica Moldova.*

Articolul 89. Suspendarea din funcție

(1) *În cazul săvîrșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele Republicii Moldova poate fi suspendat din funcție de Parlament, cu votul a două treimi din deputați.*

(2) *Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din deputați și se aduce, neîntîrziat, la cunoștința Președintelui Republicii Moldova. Președintele poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută.*

(3) *Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui.*

Articolul 93. Promulgarea legilor

(1) Președintele Republicii Moldova promulgă legile.

(2) Președintele Republicii Moldova este în drept, în cazul în care are obiecții asupra unei legi, să o trimită, în termen de cel mult două săptămâni, spre reexaminare, Parlamentului. În cazul în care Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior, Președintele promulgă legea.

Articolul 98. Încetarea

(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 105. Întrebări și interpelări

(1) Guvernul și fiecare dintre membrii săi sînt obligați să răspundă la întrebările sau la interpelările formulate de deputați.

(2) Parlamentul poate adopta o moțiune prin care să-și exprime poziția față de obiectul interpelării.

Articolul 106. Exprimarea neîncrederii

(1) Parlamentul, la propunerea a cel puțin o pătrime din deputați, își poate exprima neîncrederea în Guvern, cu votul majorității deputaților.

(2) Inițiativa de exprimare a neîncrederii se examinează după 3 zile de la data prezentării în Parlament.

Articolul 116. Statutul judecătorilor

(1) Judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.

(2) Judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii. Judecătorii care au susținut concursul sînt numiți în funcție pentru prima dată pe un termen de 5 ani. După expirarea termenului de 5 ani, judecătorii vor fi numiți în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă, stabilit în condițiile legii.

Articolul 135. Atribuțiile

(1) Curtea Constituțională:

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

b) interpretează Constituția;

3. Analiza prevederilor Constituției prin prisma evenimentelor ce țin de investirea Guvernului și Decretului contestat

Pentru a ne putea expune cu privire la sesizarea 30a/2021, vom analiza următoarele aspecte ce sunt esențiale din punctul nostru de vedere pentru a determina caracterul constituțional sau neconstituțional al Decretului Președintelui Republicii Moldova și anume:

- (1) Caracterul co-decident al procedurii de investire a Guvernului potrivit articolului 98 din Constituție;
- (2) Jurisprudența Curții Constituționale cu privire la articolul 98 din Constituție;
- (3) Analiza comparativă a normelor din Constituție ce țin de competențe și funcții ale autorităților constituționale

3.1. Caracterul co-decident al procedurii de investire a Guvernului potrivit articolului 98 din Constituție

Cadrul constituțional actual stabilește o procedură formată din mai multe etape legate de formarea unui nou Guvern. Astfel, în baza articolului 98 alin. (1) din Constituție, „După consultarea fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru”.

Ulterior, în baza articolului 98 alin. (3) din Constituție „Programul de activitate și lista Guvernului se dezbate în ședința Parlamentului. Acesta acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților aleși”.

De asemenea, articolul 85 alin. (1) din Constituție stabilește că „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”, iar alin. (2) prevede care sunt condițiile care conduc la survenirea dizolvării Parlamentului – „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.”

Astfel, investitura Guvernului prevede o procedură în care atât Președintele cât și Parlamentul Republicii Moldova participă printr-un exercițiu comun având funcții distincte.

Președintele Republicii Moldova este obligat prin Constituție să consulte fracțiunile parlamentare și să înainteze un candidat, iar ulterior obținerii votului de încredere, să numească Guvernul. Parlamentul pe de altă parte, participă la consultările cu Președintele și poate de asemenea propune candidați pentru funcția de Prim-ministru, iar ulterior, după nominalizarea candidatului de către Președinte, să examineze în ședință componența propusă a Guvernului și să se expună prin vot.

Acest exercițiu este unul recurent odată ce nu se reușește atingerea unui consens dintre Președinte și Parlament cu privire la candidatura Prim-ministrului. Pentru a nu aplica o sancțiune constituțională ca rezultat al lipsei consensului dintre Președinte și Parlament, acest exercițiu poate avea loc de cel puțin două ori, însă poate avea loc și de mai multe ori, cu condiția că sunt respectați termenii stabiliți în Constituție de trei luni, 45 zile și 15 zile stabilite în articolele 85 și 98 din Constituție, aplicabile distinct pentru fiecare etapă.

Această procedură, care implică mai multe etape - consultări, nominalizarea candidatului, prezentarea programului și a membrilor Guvernului în ședința Parlamentului, exprimarea încrederii prin vot a Parlamentului și numirea Guvernului – include în aceeași măsură implicarea atât a Președintelui Republicii Moldova cât și a Parlamentului. Ambele autorități constituționale sunt astfel chemate să asigure formarea unei a treia autorități constituționale, esențiale pentru asigurarea funcționalității unui stat de drept.

De asemenea, Constituția prevede și o serie de consecințe pentru nerespectarea obligațiilor prevăzute de Constituție atât pentru Președinte cât și pentru Parlament. Refuzul de a exercita obligațiile constituționale sau lipsa unui consens cu privire la candidatura Prim-ministrului sunt în egală măsură pasibile de sancțiuni prevăzute de Constituție.

Deși nu este denumită expres, procedura de formare a Guvernului este una de co-decizie, în care atât Președintele cât și Parlamentul sunt chemați de norma constituțională să ajungă la un consens cu privire la candidatul pentru funcția de Prim-ministru și să formeze Guvernul. Lipsa unui consens între cele două autorități constituționale generează soluțiile și sancțiunile constituționale prevăzute de articolul 85 (dizolvarea parlamentului) și respectiv articolul 89 (suspendarea președintelui) din Constituție.

Participarea Președintelui în procesul de luare a deciziilor în formarea Guvernului urmează a fi privită și prin prisma altor prevederi ale Constituției, inclusiv articolul 77 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia **Președintele Republicii Moldova reprezintă statul și este garantul suveranității**, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării.

Pe de altă parte, participarea Parlamentului în procesul de co-decizie de asemenea trebuie privită în contextul articolului 60 din Constituție, care conferă Parlamentului poziția de organ reprezentativ suprem și unicul organ legislativ al statului.

O procedură similară care ar implica același nivel de responsabilități și competențe pentru două autorități constituționale nu este prevăzută de Constituție. După cum menționăm mai jos (secțiunea 3.3), în exercițiul altor prerogative Constituționale, Președintele este limitat în acțiunile pe care le poate întreprinde în raport cu alte autorități constituționale (ex. promulgarea legilor, implementarea politicii externe, numirea judecătorilor), întrucât normele constituționale stabilesc posibilități limitate (întoarcerea o singură dată a legii adoptate de Parlament, coordonarea în baza legii a acțiunilor de politică externă cu Guvernul, numirea judecătorilor în condițiile legii).

În context, menționăm că la nivelul Uniunii Europene, procedura de co-decizie este pe larg aplicată, actualmente Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene o denumește drept procedură ordinară¹, după modificările operate de Tratatul de la Lisabona.

Esența procedurii ordinare (co-decizie) este atingerea unui consens între Parlamentul European și Consiliu în adoptarea actelor UE (Directive, Regulamente, Decizii). În special, articolul 294 din TFUE prevede mai multe runde de adoptare a unui act UE, unde participă în egală măsură Consiliul și Parlamentul European, fiind prevăzută și sancțiunea pentru lipsa unui consens între părți, inclusiv neadoptarea unui act European, o sancțiune dură în sensul TFUE în cazul în care atât Parlamentul cât și Consiliul sunt sancționați de cetățenii statelor membre a UE în următoarele exerciții electorale naționale dar și în cadrul scrutinelor pentru alegerea deputaților în Parlamentul European.

Înalta Curte s-a expus cu privire la conținutul Acordului de Asociere dintre UE și Republica Moldova, stabilind că „orientarea spre spațiul valoric democratic european este un element definitoriu al identității constituționale a Republicii Moldova”². Pe de altă parte, însăși Acordul de Asociere dintre UE și Republica Moldova stabilesc drept obiective „[...]asocierea politică și integrarea economică între părți, pe baza unor valori comune și a unor legături strânse[...]”.

Prin intermediul Acordului de Asociere, dar și a interpretărilor oferite de Înalta Curte, implicarea cu toată plenitudinea într-o procedură de codecizie precum este cea stabilită de articolele 85 și 98 din Constituție sunt obligații inerente atât ale Parlamentului cât și ale Președintelui.

¹ Articolul 294 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

² A se vedea Hotărârea Curții Constituționale nr. 24 din 09.10.2014, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=15861&lang=ro

3.2. Jurisprudența Curții Constituționale cu privire la articolul 98 din Constituție

Curtea Constituțională s-a expus deja cu privire la norma din articolul 98 alin. (1) din Constituție prin intermediul [Hotărârii nr. 32/2015](#) și [Hotărârii nr. 23/2020](#).

Astfel, în Hotărârea nr. 32/2015, Înalta Curte a interpretat prevederile articolului 98 alin. (1) din Constituție stabilind că:

- a) Președintele Republicii Moldova are obligația constituțională de a desemna un candidat la funcția de Prim-ministru;
- b) În absența unei majorități absolute care să susțină un candidat, Președintele, după consultarea fracțiunilor parlamentare, desemnează un candidat, care nu este neapărat agreeat de fracțiunile parlamentare;
- c) În cazul în care este formalizată o majoritate absolută în Parlament, Președintele desemnează candidatul susținut de această majoritate parlamentară absolută;
- d) Președintele Republicii Moldova urmează să ia în calcul și opiniile și pozițiile deputaților neafiliați și independenți în procesul de desemnare a candidatului la funcția de Prim-ministru.

Ulterior, în anul 2020, Înalta Curte a reiterat poziția sa din 2015, reamintind care sunt condițiile de desemnare a candidatului la funcția de Prim-ministru și clarificând când sunt incidente prevederile articolului 89 din Constituție în partea ce ține de răspunderea Președintelui.

3.3. Analiza comparativă a normelor constituționale ce țin de competențe și funcții

Cu titlu preliminar, menționăm că jurisprudența Curții Constituționale s-a format în trei etape distincte Constituționale: 1995 – 2000, 2001-2015 și 2016 până în prezent.

Astfel, aspectele de constituționalitate a normelor adoptate de autoritățile stabilite în Constituție țin de perioada de înainte de reforma Constituțională din anul 2000, post-reformă, care a presupus reducerea competențelor Președintelui, și în final, perioada de revenire la competențele Președintelui Republicii Moldova înainte de modificările din anul 2000, care au redat o altă pondere competențelor autorităților stabilite prin Constituție, și respectiv și a schimbat funcțiile și responsabilitățile acestora. Cu titlu de exemplu, Curtea Constituțională și-a revizuit jurisprudența odată ce s-a revenit la textul Constituțional înainte de anul 2000, oferind o nouă apreciere normelor constituționale (a se vedea spre exemplu Hotărârea Curții Constituționale nr. 19 din 07.07.2020, para. 21³).

În prezent, Constituția Republicii Moldova conține o serie de norme, unde procesul de implicare al Președintelui Republicii Moldova este descris, fiind stabilite și limitele corespunzătoare ale funcțiilor și limitelor competențelor Președintelui, cum ar fi spre exemplu:

- a) Articolul 86 din Constituție conferă o funcție partajată cu Guvernul de a încheia tratate internaționale sau de a prezenta spre ratificare Parlamentului aceste tratate, în modul stabilit de lege. Astfel, norma din articolul 86 setează o serie de limitări ale Președintelui în domeniul politicii externe.
- b) Articolul 93 din Constituție prevede dreptul limitat al Președintelui de a reîntoarce legi adoptate de Parlament, care poate avea loc o singură dată, și dacă Parlamentul votează textul inițial al Legii, Președintele nu poate decât să promulge legea adoptată. Și în acest caz, articolul 93 din Constituție stabilește o serie de limitări pentru Președinte.
- c) Articolul 116 din Constituție stabilește modul de numire a judecătorilor de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, textul constituțional oferind sintagma „în condițiile legii”, astfel limitând și în acest caz competența Președintelui.

³ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122455&lang=ro, para. 21 „[...]Curtea a reținut în Hotărârea nr. 29 din 24 noiembrie 2015 că Constituția permite dizolvarea Parlamentului în ultimele șase luni ale mandatului Președintelui Republicii dacă în termen de trei luni a fost imposibilă formarea Guvernului (a se vedea punctul 1 din dispozitivul Hotărârii). Totuși, Curtea constată că interpretarea sa din această Hotărâre a fost dată doar pentru situația în care Președintele Republicii era ales de către Parlament, interpretare care nu este valabilă în prezent, deoarece Președintele Republicii este ales de către popor.”

Prin contrast, prevederile articolului 98 alin. (1) din Constituție nu stabilesc careva limitări sau restricții ale Președintelui Republicii Moldova: „După consultarea fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru”. Astfel, urmând unul dintre principiile fundamentale ale normei Constituționale – se interpretează norma care nu este clară – **din prevederile articolului 98 alin. (1) din Constituție nu extragem careva excepții, limitări, restricții sau neclarități ale competențelor Președintelui. Unică condiție pentru etapa de desemnare care este necesară pentru a fi întrunită de Președinte este asigurarea consultărilor cu fracțiunile parlamentare.**

Într-un context mai larg al analizei procesului de formare a Guvernului, prerogativa Președintelui de a înainta candidatul la funcția de Prim-ministru poate fi sancționată de Parlament prin neexprimarea votului de încredere pentru candidatul propus. În contrast, lipsa consensului din partea Parlamentului cu privire la candidatura propusă de Președinte, poate duce la dizolvarea acestuia. Ambii participanți sunt astfel sancționați pentru neatingerea consensului în procedura de formare a Guvernului, care după cum am remarcat mai sus, implică Președintele și Parlamentul în egală măsură.

Astfel, având la bază o normă care este clară, luând în calcul faptul că Hotărârea 32/2015 a fost emisă înainte de revenirea la textul constituțional dinainte de anul 2000, precum și faptul că Hotărârea Înaltei Curți nr. 23/2020 s-a bazat pe cea din urmă, considerăm judicioasă o revizuire a jurisprudenței Curții Constituționale.

4. Soluțiile de revizuire propuse și argumentarea lor

Având în vedere regula *In claris non fit interpretatio* (textele clare nu au nevoie de o interpretare), dar și argumentul susținut de Înalta Curte în jurisprudența sa anterioară cu privire la revenirea la textul Constituției înainte de anul 2000 (i.e. Hotărârea nr. 7 din 04.03.2016), următoarea soluție este sugerată:

Revenirea la competența oferită de Constituție Președintelui de a decide cu privire la candidatura pentru funcția de Prim-ministru al Republicii Moldova, fără a limita această competență de considerentele invocate anterior de Înalta Curte, care face diferența dintre existența unei majorități parlamentare absolute și absența acesteia. Această revenire urmează a fi privită în contextul mai larg la procedurii de formare a Guvernului, în care atât Președintele cât și Parlamentul participă prin codecizie având același nivel de răspundere și prerogative. **Soluția dată derivă din următoarele considerente:**

1. Textul actual al Constituției stabilește diverse forme de participare a Președintelui în procesul de luare a deciziilor. Normele din articolul 98 alin. (1) nu prevăd careva limitări în sensul implicării altor autorități constituționale în procesul de luare a deciziilor cu privire la candidatura Prim-ministrului, conferind doar dreptul fracțiunilor parlamentare de a sugera candidați în procesul consultărilor cu Președintele.
2. Prin comparație, alte norme constituționale setează limitări pentru Președinte (competențe pe domeniul politicii externe, promulgarea legilor, numirea judecătorilor).
3. În consecință, interpretarea normelor Constituției, inclusiv a limitărilor stabilite de Constituție pentru autoritățile constituționale urmează a fi privită prin prisma existenței sau absenței acestor limitări nemijlocit în textul normei Constituționale.
4. Parlamentul și Președintele au la dispoziție un termen stabilit de Constituție pentru a ajunge la un numitor comun cu privire la candidatul pentru funcția de Prim-ministru, fiind setat termenul de 3 luni de la momentul apariției vacanței funcției de Prim-ministru, 45 zile de la prima încercare de desemnare și cel puțin două încercări. Aceste norme au fost inserate pentru a preveni cazuri de consecințe disproporționate (ex. dizolvarea Parlamentului doar după o singură încercare) și au luat în calcul complexitatea exercițiului de luare a deciziei cu privire la constituirea componentei unei a treia autorități constituționale – Guvernul, oferind mai mult timp precum și încercări pentru a ajunge la un compromis. Parlamentul și Președintele

participă astfel în egală măsură în calitate de co-decidenți în procesul de formare al Guvernului.

5. În același timp, sub presiunea dizolvării Parlamentului, exercițiul de formare a Guvernului este structurat de norma Constituțională în așa mod încât cazurile de dizolvare să fie posibile doar atunci când diferențele de poziții dintre cele două autorități Constituționale sunt atât de mari, încât doar un exercițiu electoral anticipat poate să soluționeze aceste diferențe.
6. O astfel de interpretare nu aduce atingere sistemului de verificări și contrabalanțe reciproce dintre autoritățile constituționale. Astfel, Parlamentul nu este limitat în competențele sale constituționale și nu este supus inechitabil presiunii de dizolvare, întrucât dispune de alte instrumente ce țin de controlul Parlamentar asupra Guvernului (articolul 66 lit. f) din Constituție), votul de neîncredere față de un Guvern condus de un Prim-ministru nominalizat de Președinte (articolul 106 din Constituție), moțiunea de cenzură față de membri ai Guvernului (articolul 105 din Constituție și articolul 112 din Regulamentul Parlamentului), respingerea proiectelor de lege propuse de Guvern (articolul 74 din Constituție) și alte instrumente prevăzute de Constituție. Aceste competențe stabilite în Constituție asigură respectarea voinței cetățenilor, exprimată prin vot atât pentru deputații din Parlament, cât și pentru Președinte.
7. De asemenea, prerogativele Parlamentului nu pot fi privite exclusiv prin prisma articolului 60 din Constituție, care atribuie Parlamentului rolul de autoritate reprezentativă supremă și unica autoritate legislativă, ci în coroborare cu alte prevederi ale Constituției, care conferă prerogative și altor autorități constituționale. Egalarea Parlamentului cu autoritatea cu decizie definitivă doar în virtutea faptului că acesta este autoritate reprezentativă supremă și unica autoritate legislativă ar diminua semnificativ sau chiar ar reduce la o recunoaștere pur formală a principiului de verificări și contrabalanțe, la care Înalta Curte face referire în jurisprudența sa consacrată, constatând că acest principiu este inerent statului de drept prevăzut de articolul 1 din Constituție.
8. În contrariu, în cazul păstrării actualei interpretări a normelor Constituționale, în speță articolul 98 alin. (1) din Constituție, balanța de competențe înclină în favoarea Parlamentului, fiind nevalorificată esența procedurii de codecizie, Președintele fiind limitat în prerogativele sale de co-decident, deși norma Constituțională nu stabilește limitări pentru etapa de desemnare a candidatului la funcția de Prim-ministru.

5. Concluzii

1. Prevederile articolului 98, coroborate cu prevederile articolelor 1, 6, 60, 77, 85 din Constituția Republicii Moldova ce țin de competențele Parlamentului și ale Președintelui Republicii Moldova în procesul de numire a unui Guvern, presupune un exercițiu complex de negociere dintre cele două instituții co-decidente cu același nivel de responsabilitate și prerogative.
2. Parlamentul și Președintele Republicii Moldova sunt participanți cu funcție de co-decizie în procesul de investire al Guvernului. Această procedură conferă același nivel de responsabilitate, dar și prerogative ambelor autorități constituționale, implicând o sarcină complexă de atingere a unui consens cu privire la investirea Guvernului. Articolele 85 și 89 din Constituția Republicii Moldova prevăd soluțiile și sancțiunile posibile în cazul neatingerii consensului sau nerespectării prevederilor constituționale de către cele două instituții.
3. Hotărârea Înaltei Curți nr. 32/2015 a fost emisă cu luarea în calcul a normei Constituționale, care oferea o balanță a puterii în favoarea Parlamentului, dat fiind modificările ample ale Constituției operate în anul 2000. Argumentările oferite de Înalta Curte erau pertinente cadrului constituțional existent, dar și accentului sporit oferit Parlamentului, în calitate de autoritate constituțională care reprezintă cetățenii prin alegeri directe. În același timp, Președintele era ales de Parlament, deci prin intermediul unor alegeri indirecte, ceea ce reducea din ponderea de funcții și responsabilități pe care le oferea Constituția, și în consecință ponderea poziției Constituționale ocupate de Președinte.
4. Hotărârea nr. 23/2020 a preluat constatările din Hotărârea 32/2015, fără a revizui interpretarea prevederilor articolelor 98 din Constituție. Totuși, prin Hotărârea nr. 7/2016 Curtea a decis la

revenirea textului Constituției înainte de anul 2000. În acest sens, Înalta Curte și-a revizuit jurisprudența având în vedere Hotărârea nr. 7/2016 (spre exemplu Hotărârea Curții Constituționale nr. 19 din 07.07.2020).

5. Alegerile directe ale Președintelui Republicii Moldova, care consolidează poziția de garant al suveranității, conferă Președintelui o poziție de co-decident împreună cu Parlamentul în partea de investire a Guvernului. Norma constituțională urmează a fi privită prin prisma poziției Președintelui, care a fost recăpătată odată cu revenirea la norma constituțională înainte de modificările din anul 2000.
6. Egalarea Parlamentului cu autoritatea cu decizie definitivă doar în virtutea faptului că acesta este autoritate reprezentativă supremă și unica autoritate legislativă ar diminua semnificativ sau chiar ar reduce la o recunoaștere pur formală a principiului de verificări și contrabalanțe, la care Înalta Curte face referire în jurisprudența sa consacrată.
7. Astfel, jurisprudența Curții Constituționale în partea ce ține de prevederile articolului 98, coroborate cu articolele 1, 6, 60, 77, 85 din Constituție necesită o revizuire și concretizare. Considerăm oportună în acest sens revizuirea interpretării prevederilor articolului 98 alin. (1) din Constituție, prin prisma construcției Constituționale anterioare anului 2000 și având în vedere regula *In claris non fit interpretatio*.
8. Revizuirea interpretărilor Constituției după revenirea la textul înainte de modificările ample din anul 2000 sunt o practică curentă a Curții Constituționale și răspunde ajustărilor importante de competențe și funcții ale autorităților constituționale (Președinte, Parlament, Guvern, Consiliul Superior al Magistraturii, Consiliul Superior al Procurorilor etc.) dar și a relațiilor dintre acestea.