

Modalitatea alegerii Președintelui Republicii Moldova și crizele politice

Autor: Igor Boțan

1. Introducere

De-a lungul perioadei de independență în a Republicii Moldova au avut loc [11 exerciții de alegere a șefului statului](#). Șapte dintre aceste exerciții s-au soldat cu alegerea președintelui țării – de 4 ori în mod direct de către cetățeni și de 3 ori de către Parlament. Patru tentative de alegere indirectă, de către Parlament, a șefului statului au eșuat, provocând dizolvarea forului legislativ și organizarea alegerilor parlamentare anticipate. Cinci din cele șapte exerciții electorale reușite au fost urmate de conflicte politice serioase dintre Președinție și Parlament. Statisticile invocate arată că indiferent de modalitatea de alegere a șefului statului în mai bine de 70% de cazuri apar conflicte politice serioase, soluționarea cărora implică Curtea Constituțională. Cauzele conflictelor și crizelor politice au fost diverse, dar în esență ele s-au rezumat la contestarea competențelor șefului statului, fie că a fost vorba despre depășirea competențelor prescise, fie că au vizat obținerea competențelor suplimentare prin intermediul modificării Constituției și a organizării referendumurilor.

Nu au existat conflictele dintre Președinție și Parlament doar în perioada 2001-2009, când șeful statului a fost ales de un Parlament în care o singură forță politică deținea majoritate simplă, capabilă să asigure cel puțin 3/5 de voturi pentru alegerea președintelui. Alegerea șefului statului de către Parlament nu a reprezentat o garanție împotriva eventualelor conflicte dintre Președinție și forul legislativ. În perioada 2012 – 2016, conflictul a izbucnit între Președinție și Parlament în urma de structurării fracțiunilor parlamentare constituite în urma [alegerilor parlamentare din 2014](#) și reconfigurarea acestora în urma [traseismului](#) deputaților și coruperii acestora. Conflictul propriu-zis s-a manifestat atunci când șeful statului [s-a opus numirii candidaturii majorității parlamentare](#) la funcția de prim-ministru, invocând Hotărârea Curții Constituționale [nr. 4](#) din 22 aprilie 2013, potrivit căreia „orice mandat politic trebuie să se bazeze pe standarde ridicate în materie de integritate” și că „este contrară principiilor statului de drept numirea în funcții de conducere a persoanelor asupra cărora planează dubii de integritate”.

Încercarea implicării directe a cetățenilor Republicii Moldova – titularii suveranității, în soluționarea problemelor referitoare la înzestrarea cu împuterniciri suplimentare prin alegerea directă a șefului statului nu au avut sorți de izbândă. Dimpotrivă, cetățenii au avut posibilitatea să se convingă că opinia lor este desconsiderată de Parlament. În acest sens, sunt memorabile [rezultatele referendumului consultativ din 23 mai 1999](#), când peste 55% din alegători au optat pentru instaurarea unui regim de guvernare prezidențial în locul celui semi-prezidențial, însă în 2000 Parlamentul a procedat invers, modificând Constituția țării în favoarea regimului de guvernare parlamentar (vezi avizului Curții Constituționale [nr.6 din 16.11.1999](#)). Asemenea lucruri ciudate nu au conținut să se întâmple. A urmat un șir de hotărâri importante ale Curții Constituționale, precum cea din 4 martie 2016, care a anulat parțial reforma constituțională din 2000 privind trecerea la regimul de guvernare parlamentar. Restabilirea dreptului cetățenilor de a-și alege șeful statului nu a fost însoțită și de întoarcerea împuternicirilor prezidențiale de dinaintea reformei constituționale. Astfel, în mod cert, nici cetățenii și nici legislatorul constituant nu au pledat vreodată pentru un de regim de guvernare de care dispune actualmente Republica Moldova. Mai mult, realitățile referitoare la regimul actual de guvernământ, când șeful statului este ales după formula regimurilor prezidențial sau semi-prezidențial, dar dispune de împuternicirile caracteristice sistemului parlamentar, contrazic definițiile utilizate în jurisprudența Curții Constituționale.



După recente alegeri prezidențiale din 1-15 noiembrie 2020 a re izbucnit conflictul dintre Președinție și Parlament privind modalitatea de numire a candidaturilor pentru funcția de prim-ministru, fapt care face actuală reexaminarea cauzelor apariției acestui gen de conflicte și necesitatea găsirii soluțiilor pentru eliminarea lor pe viitor.

2. Conflicte generate de statutul juridic a mandatului Președintelui Republicii Moldova

2.1. Etapele de dezvoltare constituțională a Republicii Moldova

În hotărârile sale Curtea Constituțională a prezentat o viziune de ansamblu asupra dezvoltării constituționale a Republicii Moldova, specificând că etapele aceste dezvoltări depind **de forma de guvernământ**. La rândul ei, **forma de guvernământ** este determinată de modul concret de constituire a organelor puterii de stat, de caracteristicile și principiile lor de activitate, de raporturile cu celelalte organe ale statului. Din acest punct de vedere, potrivit Curții Constituționale, formele instituționalizate ale sistemului politic, în special statutul Președintelui Republicii Moldova față de Parlament [caracterizează etapele dezvoltării constituționale](#):

- **prima perioadă** (1994 – 2000) de dezvoltare constituțională, este cea în care Republica Moldova, conform **doctrinei de drept**, poate fi considerată **republică prezidențială** (în opinia unor autori, semi-prezidențială), și se caracterizează prin **alegerea Președintelui țării de către întregul popor**;
- **a doua perioadă** (2000 – 2016) de dezvoltare constituțională, conform **doctrinei de drept**, întrunește caracteristicile unei **republici parlamentare**, în care Președintele țării **este ales indirect de către Parlament**, iar atribuțiile lui sunt mai restrânse;

Putem admite că această etapizare a dezvoltării constituționale a Republicii Moldova a fost valabilă până în 2016. Însă, după adoptarea [Hotărârii nr.7](#) din 04.03.2016, prin care Curtea Constituțională [a restabilit dreptul cetățenilor de a-și alege Președintele](#), ar trebui să admitem că a început **cea de-a treia perioadă** (2016 – prezent) de dezvoltare constituțională, în care **Președintele este ales conform modelului republicilor prezidențiale, dar dispune de prerogative caracteristice republicii parlamentare**. Această concluzie se sprijină, inclusiv, pe reconfirmarea recentă din [Hotărârea](#) nr.23 din 06.08.2020 a Curții Constituționale că: „*atribuția Președintelui Republicii privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, reglementată de articolul 98 alin. (1) din Constituție, este de natură să mențină raporturile între Parlament și Președinte în echilibrul impus de Constituție pentru republica parlamentară*”.

2.2. Criteriile stabilite de Curtea Constituțională pentru identificarea formei de guvernământ

Pentru soluționarea disputele instituționale, Curtea Constituțională a invocat în permanență **doctrina de drept** și necesitatea criteriilor rigide de identificare a **formelor de guvernământ**:

- **modalitatea de alegere a șefului statului**, conform **doctrinei de drept**, determină forma de guvernământ: *republică parlamentară sau republică prezidențială*,
- **în republica prezidențială șeful statului este ales de către cetățeni**;
- **republica parlamentară se caracterizează prin alegerea șefului statului de către Parlament**.

Este vorba despre o abordare principială, de aceea, în continuare vom urmări cum au fost respectate criteriile invocate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa dezvoltată de-a lungul unui sfert de veac.

2.3. Ierarhizarea statutelor mandatelor Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova

În procesul soluționării mai multor situații conflictuale, Curtea Constituțională a recurs la ierarhizarea statutului juridic al mandatelor Parlamentului, pe de o parte, și a Președintelui Republicii Moldova, pe de altă parte. Respectiv:

- într-o republică prezidențială, fiind **ales direct de cetățeni**, Președintele se situează, din punct de vedere legal, **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, care *i-a delegat o parte din suveranitatea ce-i aparține*.

- într-o republică parlamentară, fiind **ales de deputații, poziția legală a șefului statului este inferioară și subordonată Parlamentului**. Modificarea formei de guvernământ în 2000 a impus *alt statut juridic decretelor prezidențiale și, respectiv, alte obiecte (domenii) de reglementare*.

2.4. Stabilirea legăturii dintre modalitatea alegerii șefului statului și regimul de guvernământ

Pornind de la definițiile utilizate de Curtea Constituțională, potrivit **doctrinei de drept**, putem ajunge la concluzia că există inconsistențe în jurisprudența Înaltei Curți. Impunerea revenirii la **alegerea directă a șefului statului**, prin Hotărârea Curții Constituționale nr.7 din 04.03.2016, menținându-i atribuțiile reduse, produce confuzii de ordin doctrinar, fiindcă:

- legislatorul constituant a pledat, în 1994, în **prima etapă de dezvoltare constituțională**, pentru **regimul de guvernare semi-prezidențial**;
- tot legislatorul constituant a pledat, în 2000, în **a doua etapă a dezvoltării constituționale**, pentru regimul de guvernare – **republică parlamentară**, urmărind două lucruri complementare, inseparabile: **diminuarea substanțială a împuternicirilor Președintelui și alegerea acestuia de către Parlament**.

Raționamentele expuse mai sus se bazează pe [Avizul nr.6 din 16.11.1999](#) al Curții Constituționale asupra inițiativei de revizuire a Constituției Republicii Moldova, propuse de 38 de deputați. Respectiv, Curtea Constituțională *a stabilit că clauzele proiectului de lege constituțională nu depășesc limitele revizuirii Constituției și că proiectul legii privind revizuirea Constituției Republicii Moldova, în varianta propusă de grupul de 38 de deputați în Parlament, poate fi prezentat spre examinare Parlamentului*. În aviz se subliniază că *“autorii sesizării consideră oportună modificarea Constituției în vederea instituirii **formeii parlamentare de guvernământ**, substituind forma mixtă sau semi-prezidențială de guvernământ existentă în prezent (anul 2000). Această modificare, după părerea autorilor sesizării, **presupune redistribuirea competenței autorităților publice, schimbarea procedurii de alegere a Președintelui Republicii Moldova, abilitarea Guvernului cu dreptul de a emite ordonanțe în anumite domenii stabilite de Parlament**”*.

Așadar, autorii modificării din 2000 a Constituției au legat strâns între ele, inseparabil, clauzele referitoare la modalitatea de alegere a Președintelui și reducerea, în acest sens, a atribuțiilor acestuia.

3. Asigurarea deficitară a principiilor stabilității și unității materii constituționale

3.1. Principiile de revizuire a Constituției

Forțele politice reprezentate în Parlament au încercat de mai multe ori, în perioada 2010 – 2014, să inițieze modificarea Constituției prin referendum, cu scopul revenirii la formula alegerii directe a Președintelui Republicii Moldova. În procesul avizării proiectelor de modificare a Constituției, jurisprudența Curții Constituționale a avut un caracter sinuos. Inițial, în [Hotărârea nr.57 din 03.11.1999](#), Curtea Constituțională a stabilit că: *„Constituția Republicii Moldova **poate fi revizuită numai de către Parlament, direct sau prin declararea de către acesta a unui referendum, în condițiile respectării procedurii prevăzute de art. 66 lit. b), dispozițiilor art. 75, 141, 142 și 143 din Constituție**”*.

Ulterior, răspunzând sesizărilor deputaților, în 2010, Curtea Constituțională a comis o abatere de la propria-i jurisprudență, [avizând](#) pozitiv un proiectul de lege constituțională privind modificarea Articolului 78 *“Alegerea Președintelui”* prin referendum republican constituțional. Curtea a menționat atunci că *“Proiectul de lege pentru modificarea art.78 din Constituție prin referendum constituțional nu depășește limitele de revizuire a Constituției impuse de dispozițiile constituționale ale art.142”*. Parlamentul a dispus organizarea referendumul constituțional pe 5 septembrie 2010, la mai puțin de 3 luni de la prezentarea inițiativei de modificare a Constituției, încălcând prevederile articolului 143 din Constituție: *„Parlamentul este în drept să adopte o lege cu privire la modificarea Constituției după cel puțin 6 luni de la data*

prezentării inițiativei corespunzătoare”. Referendumul [a fost declarat de Curtea Constituțională ca fiind nevalidabil, ca urmare a ratei](#) scăzute de participare a alegătorilor, de doar ~30%, sub limita necesară pentru validare de 1/3 din numărul alegătorilor înscrși în listele electorale. Singura utilitate a referendumului a fost confirmarea faptului că mai bine de 86% din alegători s-au pronunțat în favoarea alegerii directe a șefului statului.

După eșecul referendumului din 2010, deputații au continuat eforturile de modificare a legii supreme pentru obținerea alegerii directe a șefului statului. În [său din 22 septembrie 2014](#), atitudinea Curții Constituționale față de modificarea Constituției iarăși s-a schimbat. De această dată, în condiții, practic, similare celor din 2010, Curtea Constituțională a evocat următoarele argumente pentru neadmiterea modificării Constituției:

- de obicei, *în legile fundamentale sunt inserate diverse modalități tehnice de protecție a stabilității Constituției, prin asigurarea unui anumit grad de rigiditate a Constituției;*
- *în majoritatea statelor, Parlamentul este legiuitor ordinar și legiuitor constituțional;*
- *Constituția Republicii Moldova este relativ rigidă, limitele revizuirii (art.142) și procedura acesteia (art.143) sunt prevăzute în mod explicit;*
- *Constituția Republicii Moldova conține prevederi exprese doar privind revizuirea Constituției de către Parlament. O altă procedură decât votarea prin Parlament nu este prevăzută expres;*
- *posibilitatea revizuirii Constituției pe cale referendară și-a găsit consacarea exclusiv pe cale jurisprudențială (Avizul nr. 3 din 6 iulie 2010), prin interpretarea coroborată a articolelor 2 și 75 din Constituție, însă Curtea Constituțională n-a ajuns să se pronunțe niciodată pe marginea efectelor juridice ale acestui referendum constituțional, dat fiind faptul că acesta a fost invalidat pentru lipsă de cvorum.*

În consecință, în 2014, Curtea Constituțională a ajuns la concluzia că inițiativa de revizuire a Constituției prin referendum republican contravine exigențelor constituționale. Acordul final al argumentării s-a referit la faptul că: *„textul Constituției nu prevede expres posibilitatea organizării referendumurilor constituționale decizionale, altele decât cele pentru validarea legilor constituționale adoptate de Parlament pentru revizuirea dispozițiilor privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și a celor privind neutralitatea permanentă a statului, prevăzută de articolul 142 alin. (1) din Constituție”*. Pentru a-și fundamenta concluzia respectivă Curtea Constituțională a făcut referință la propria jurisprudență din 1999 ([Hotărârea nr. 57 din 3 noiembrie 1999](#)): *„Referendumul este întotdeauna posterior adoptării de către Parlament a proiectului de lege sau a propunerii de revizuire, are, în baza dispozițiilor art. 142 alin. (1) din Constituție, semnificația unei condiții suspensive și obligatorii în raport cu decizia Parlamentului”*.

Pentru a face lumină referitor la **modalitatea de revizuire a Constituției**, Curtea Constituțională a reiterat principiile de bază ce urmează a fi respectate:

- **principiul rigidității** modificării;
- **principiul stabilității** constituționale;
- **principiul unității materiei și echilibrului** Constituției.

În cadrul celor trei principii evocate mai sus, Curtea Constituțională a evidențiat și elementele de precauțiune în procesul de modificare a Constituției, care sunt:

- *inadmisibilitatea revizuirii Constituției dacă modificarea conținutului acesteia afectează relația dintre diferite prevederi sau echilibrul reglementărilor consacrate;*
- *inadmisibilitatea apariției lacunelor sau contradicțiilor interne între prevederile Constituției (Avizul nr.1 din 22 septembrie 2014);*

- *inadmisibilitatea **afectării armoniei prevederilor constituționale**.*

În pofida elaborărilor detaliate ale Curții Constituționale, menționate mai sus, în mod surprinzător, peste doar un an de zile, la 10 noiembrie 2015, Curtea Constituțională [a emis Avizul nr.2](#) asupra inițiativei cetățenești de revizuire a 4 articole din Constituția Republicii Moldova, inclusiv a articolului 78 privind alegerea Președintelui, prin referendum republican. Avizul pozitiv a făcut abstracție de toate argumentele și principiile elaborate de Curtea Constituțională în avizul din 22 septembrie 2014. Singura deosebire față de avizul pozitiv din 2010 privind modificarea Constituției prin referendum popular este că, în 2015, Curtea Constituțională a insistat pe respectarea termenului de 6 luni, în interiorul căruia proiectul de lege constituțională nu poate fi adoptat, lucru ignorat în avizul din 2010. Dar surprizele jurisprudenței oscilante a Curții Constituționale nu s-au terminat aici, ele au culminat la 4 martie 2016, când Curtea Constituțională a examinat [solicitarea unui](#) grup de deputați ai PDM de a verifica constituționalitatea unor modificări aduse Constituției în 2000, încălcând principiile enunțate.

3.2. *Aplicarea defectuoasă a principiului stabilității constituționale*

În [Hotărârea nr. 7 din 04.03.2016](#) Curtea Constituțională a constatat că reforma constituțională din 2000 a fost prejudiciată de nerespectarea procedurilor de modificare a legii supreme și a declarat neconstituționale alineatele (1), (3), (4) și (5) ale articolului 78 din Constituție referitoare la alegerea șefului statului de către Parlament. Ca urmare Curtea a restabilit modalitatea de alegere directă a Președintelui, fără a restabili și împuternicirile șefului statului. În consecință, revenirea la alegerea directă a șefului statului nu s-a realizat nici prin modificarea Constituției de către Parlament și nici de către cetățeni prin referendum, dar prin hotărârea Curții Constituționale, care a modificat, de fapt, textul legii supreme cu de la sine putere.

Adoptând Hotărârea nr.7 din 04.03.2016 Curtea Constituțională a oferit un șir de argumente referitoare la necesitatea revizuirii reformei constituționale din 2000 și **revenirea la alegerea directă a șefului statului**. Argumentul de bază s-a referit la încălcarea procedurilor adoptării legii constituționale din 2000 în cea de a doua lectură. În plus, Înalta Curte a invocat și alte argumente importante, referindu-se la funcționalitatea precară a instituțiilor statului ca urmare a modificării neregulate a legii supreme. De aceea, Curtea Constituțională a considerat că **își poate reconsidera propria practică** ca urmare a *evoluției societății și asimilării valorilor legii fundamentale*. În acest sens, analiza impactului normelor constituționale, revizuite în 2000, asupra stabilității politice a servit drept temei pentru reexaminarea modificărilor constituționale invocate.

Așadar, după adoptarea [Hotărârii nr. 7 din 04.03.2016](#) a Curții Constituționale trebuie să admitem că avem, de fapt, un **regim de guvernare intermediar** – Președintele este **ales direct de către cetățeni**, precum se întâmpla în **prima etapă a dezvoltării constituționale**, iar împuternicirile lui **au rămas limitate**, așa cum fusese în perioada celei **de-a doua etape a dezvoltării constituționale**. Nici poporul Republicii Moldova și nici legislatorul constituant, împuternicit de către poporul suveran, nu au optat vreodată, în vreun fel sau altul, pentru un **regim de guvernare** de acest gen. Din aceste considerente, se ivește problema nerespectării **principiului stabilității Constituției**, ca valoare enunțată. Curtea Constituțională însăși, în [Hotărârea sa nr.57 din 03.11.1999](#), a statuat că:

- ***stabilitatea Constituției este una dintre condițiile preliminare pentru asigurarea continuității statului și a respectării ordinii și legislației constituționale, precum și pentru asigurarea punerii în aplicare a obiectivelor declarate în Constituție, pe care se întemeiază Constituția însăși;***
- *Constituția Republicii Moldova **este relativ rigidă**, în sensul că ea admite revizuirea, dar numai pentru un sistem tehnic prestabilit vizând inițiativa de revizuire (art.141), limitele revizuirii (art.142) și procedura acesteia (art.143)”.*

3.3. *Aplicarea defectuoasă a principiului unității materiei constituționale*

În procesul anulării parțiale a reformei constituționale din 2000, Curtea Constituțională a invocat și faptul că legea supremă **formează un tot unitar, aflat într-o legătură logico-juridică indisolubilă**. Argumentele Curții Constituționale, în acest sens, s-au rezumat la următoarele:

- *trecerea Republicii Moldova la regimul parlamentar de guvernare, caracterizat prin alegerea șefului statului în Parlament, **cu majoritate calificată de 3/5 de voturi**, a avut efecte negative, **provocând blocaje instituționale** și devenind o **sursă de instabilitate social-politică**. În consecință, din cauza imposibilității alegerii șefului statului cu majoritatea calificată de voturi, Parlamentul a fost dizolvat în 2000, în 2009 și în 2010;*
- *s-a produs un **dezechilibru instituțional**, provocat de **ruperea unității normelor constituționale**;*
- *Curtea a considerat că este pusă în situația **de a elimina mecanismele ce generează dezechilibrarea instituțiilor constituționale**, pentru a asigura coerența normelor constituționale.*

Pentru a-și justifica determinarea de revizuire, tocmai peste 16 ani, a modificării Constituției în 2000, Curtea Constituțională a invocat și experiența internațională, inclusiv cea a Lituaniei, care a invalidat amendamentele la Constituție privind competențele Băncii Centrale a Lituaniei peste 8 ani de la adoptare. Numai că asumându-și dreptul de revizuire a reformei constituționale, realizate de legislatorul constituant, în 2000, Curtea Constituțională a ignorat prevederile proprie-i jurisprudențe, care prevăd că **modalitatea de alege și demitere a Președintelui țării, trebuie să răspundă unor probleme-cheie:**

- **să facă o alegere clară pentru un sistem de guvernământ;**
- **să clarifice prerogativele Președintelui și, respectiv, ale Premierului și Parlamentului;**
- **să introducă, printre principiile fondatoare ale sistemului constituțional al Republicii Moldova, principiul respectului reciproc și al cooperării loiale între puterile statului, prevăzute în Constituție.**

În pofida principiilor enunțate, Curtea Constituțională a declarat ca fiind constituțional aliniatul (2) al articolului 78, care prevede că: „*Poate fi ales Președinte al Republicii Moldova cetățeanul cu drept de vot care are 40 de ani împliniți...*”, deși modificarea limitei de vârstă a Președintelui, de 35 de ani, stabilită în textul original al Constituției, nu a fost solicitată vreodată de către legislatorul constituant sau de către cetățeni. Modificarea limitei de vârstă a candidaților la funcția de șef al statului s-a produs doar la votarea în lectura a doua, odată cu amendarea neavizată a textului reformei constituționale. Dar tocmai acest gen de amendare neavizată a fost declarat neregulamentar de însăși Curtea Constituțională.

În acest context, cel mai important lucru, demn de menționat, este că în [Avizului nr.2 din 4 mai 2010](#) asupra inițiativei de revizuire a art.78 din Constituție, Curtea a statuat că:

- **revizuirea modului de alege a șefului statului trebuie să asigure unitatea materiei constituționale și echilibrul între normele concurente și cele ce țin de instituția Președinției și raporturile acesteia cu Parlamentul și Guvernul;**
- **nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.**

În pofida acestor constatări, la adoptarea Hotărârii nr.7 din 04.03.2016 Curtea Constituțională nu a ținut cont de principiile pe care le-a invocat. În consecință, **problema alegerii șefului statului** a fost ruptă de cea a împuternicirilor **constituționale** ale acestuia, iar **cetățenii cu vârsta cuprinsă în limitele 35-40 ani** au fost lipsiți de dreptul fundamental de a fi aleși în funcția de Președinte.

4. Conflictul dintre Președinție și Parlament prin prisma jurisprudenței Curții Constituționale

4.1. Demisia Guvernului cu scopul de a provoca alegeri parlamentare anticipate

După alegerile prezidențiale din 1 – 15 noiembrie 2020 în Republica Moldova s-a produs o nouă criză politică, declanșată de demisia Guvernului la 23 decembrie 2020, în urma consultărilor Prim-ministrului

cu Președintele Parlamentului și șeful statului. [Comunicatul de presă publicat pe pagina oficială a Guvernului](#) a precizat scopul urmărit de demisia Guvernului, enunțat de Prim-ministru: „*Ion Chicu a anunțat demisia sa din funcția de prim-ministru și, implicit a Guvernului, în scopul declanșării alegerilor parlamentare anticipate*”. Prim-ministrul și-a explicat decizia de a demisiona: „*Este un obiectiv pe care toți (avându-se în vedere Premierul, Președintele Parlamentului și șeful statului) l-am declarat prioritar pentru a readuce la normalitate țara și ca să permitem societății noastre să soluționeze problemele și să se dezvolte în continuare. Sunt doar două căi legale de a declanșa dizolvarea Parlamentului și alegerile parlamentare anticipate, una este demisia Guvernului. În aceste condiții, eu am propus de a veni astăzi cu decizia de demisie a prim-ministrului, respectiv, și a Guvernului Republicii Moldova. Astfel, încât, această procedură să poată fi lansată cât mai curând posibil*”.

4.2. Constatarea imposibilității autodizolvării Parlamentului

După preluarea, la 24 decembrie 2020, a mandatului prezidențial de către doamna Maia Sandu, [aleasă în funcția supremă în stat la 15 noiembrie 2020](#), atitudinea Președinției față de scopul urmărit de demisia Guvernului – provocarea alegerilor parlamentare anticipate, a rămas neschimbată. Pentru realizarea dezideratului convenit – declanșarea alegerilor parlamentare anticipate *cât mai curând posibil*, [a fost sesizată Curtea Constituțională](#) în vederea eventualei ajungeri la dizolvarea rapidă a Parlamentului prin autodizolvarea acestuia. Prin [Decizia nr.7 din 18.01.2021](#) Curtea Constituțională a declarat inadmisibilă sesizarea examinată în acest sens, notând că:

- *în practicile altor state, în care este permisă autodizolvarea Parlamentului, o asemenea procedură este reglementată expres în textul Constituției;*
- *articolul 85 din Constituție reglementează explicit **dizolvarea ca sancțiune pentru un Parlament inactiv, sub aspectul imposibilității formării Guvernului și sub aspectul blocării procedurii de adoptare a legilor timp de 3 luni;***
- *Dizolvarea poate **opera doar dacă inactivitatea îi este imputabilă Parlamentului, nu și dacă îi este imputabilă altor autorități publice și actori politici (e.g. lipsa desemnării unui candidat la funcția de Prim-ministru de către Președintele Republicii, omisiunea candidatului la funcția de Prim-ministru de a cere votul de încredere al Parlamentului asupra programului de activitate și întregii liste a Guvernului, omisiunea Președintelui Republicii de a promulga legile votate de Parlament).***

4.3. Formalismul procedurii de desemnare a candidatului la funcția de prim-ministru

Obligativitatea respectării procedurilor prescrise de articolul 85 din Constituție privind desemnarea candidatului a fost respectată formal de către șeful statului, scopul fiind, de fapt, consumarea a două tentative nereușite de învestire a Guvernului pentru a ajunge la scopul anunțat – dizolvarea Parlamentului. Demersul șefului statului în favoarea provocării alegerilor parlamentare anticipate a fost contracarat de cea mai numeroasă **fracțiune parlamentară** a Partidului Socialiștilor din Republica Moldova (PSRM), condus de politicianii care au provocat criza guvernamentală – Președintele Parlamentului și ex-șeful statului. Frațiunea PSRM și liderii acesteia și-au schimbat instantaneu atitudinea față de provocarea alegerilor anticipate, pledând în favoarea învestirii unui **guvern de tranziție**, care să activeze până la eventualele alegeri parlamentare anticipate. În contextul menționat, evenimentele s-au desfășurat după cum urmează:

- [desemnarea](#) de către șeful statului, la 27 ianuarie 2021, a candidaturii Nataliei Gavriliță la funcția de Prim-ministru;
- prezentarea formală în Parlament, la 11 februarie, a [programului și echipei de guvernare](#) a Nataliei Gavriliță, urmărind în mod deliberat [respingerea votului de încredere](#);
- anunțarea [formării majorității parlamentare](#), care a înaintat candidatura Marianeii Durleșteanu la funcția de prim-ministru;

- consultarea fracțiunilor parlamentare de către șeful statului și [desemnarea repetată a Nataliei Gavriliță](#) la funcția de prim-ministru, astfel, [respingând candidatura majorității parlamentare](#) din considerente de integritate a mai multor deputați din majoritatea respectivă;
- [sesizarea](#), la 12 februarie, de către un grup de deputați a Curții Constituționale privind controlul constituționalității decretului prezidențial de numire repetată a Nataliei Gavriliță la funcția de prim-ministru;
- Declarația, la 23 februarie, a [neconstituționalității decretului șefului statului](#) de desemnare repetată a candidaturii Nataliei Gavriliță, în locul candidaturii majorității parlamentare, și obligarea șefului statului de a consulta fracțiunile parlamentare pentru a se conforma prevederilor articolului 89(1) din Constituție.

4.4. Impasul în relațiile dintre Președinție și Parlament

Hotărârea Curții Constituționale privind neconstituționalitatea oricărui decret de desemnare a unei candidaturi la funcția de prim-ministru, diferită de cea susținută de majoritatea parlamentară formalizată, a reprezentat începutul unei faze noi a [disputei dintre Președinție și Parlament](#). În aceste circumstanțe, calea de ieșire din criza politică, [potrivit Președinției](#), este după cum urmează: „Poporul e deținătorul real al puterii în stat și este cel care poate să tranșeze această situație. **La anticipate sau la referendum, oamenii vor decide viitorul lor și al țării**”.

Reticența față de recomandarea Curții Constituționale nu înseamnă, de fapt, desconsiderarea hotărârii Înaltei instanțe și a normelor constituționale, ci semnifică determinarea de a recurge la implicarea deținătorul suveranității – poporul, pentru a face alegerea între abordarea Președintelui și cea a Parlamentului în soluționarea disputei, așa cum prevede [Hotărârea nr.23 din 06.08.2020](#) a Curții Constituționale: „**În sensul articolelor 89 și 91 din Constituție, în cazul în care Președintele Republicii refuză să desemneze candidatul pentru funcția de Prim-ministru înaintat de majoritatea parlamentară formalizată, această situație trebuie soluționată prin prisma articolului 89 din Constituție, care prevede suspendarea din funcție și demiterea Președintelui Republicii**”.

Motivele invocate de Președintele Republicii Moldova în favoarea deciziei de a prefera eventuala suspendare și demitere din funcție, decât să numească candidatura majorității parlamentare compromise, constituite la 11 februarie 2021, au fost prezentate în [Discursul Președintelui Maia Sandu în cadrul briefingului susținut după decizia Curții Constituționale din 23 februarie 2021](#):

- **nu există o situație de normalitate în țară** pentru a urma prescrierea Curții Constituționale de numire a candidatului majorității parlamentare concrete la funcția de prim-ministru;
- majoritatea parlamentară este una constituită din deputați cu reputația viciată și se trage din **perioada capturării instituțiilor statului de oligarhi**, protagoniști ai devalizării sistemului bancar, care se ascund de justiție;
- din majoritatea parlamentară fac parte deputați care **se cumpără și se vând, se sechestrează și se răpesc,... care se finanțează din bani murdari, care slujesc clanuri oligarhice**, fapt confirmat de [Declarația din 11.06.2020](#) cu privire la condamnarea faptelor de traseism și corupere politică;
- nu pot fi credibili **cei care au declarat în nenumărate rânduri că țara are nevoie de alegeri anticipate, inclusiv cei care au susținut demisia propriului guvern doar pentru a face posibile alegerile anticipate** (Prim-ministrul, Președintele Parlamentului, ex-președintele Igor Dodon) și-au schimbat atitudinea și pledează deja pentru **un guvern temporar care să salveze țara**;
- în parlament **nu există 51 de deputați care să susțină lupta împotriva corupției... Este imposibil să reformezi justiția când unii sunt în parlament tocmai pentru a scăpa de pușcărie, după ce au furat miliarde**, etc.

Argumentele Președintelui Republicii Moldova au fost exprimate astfel încât să poată fi evocate clauzele [Hotărârii Curții Constituționale nr.4 din 22.04.2013](#), care s-au referit la impactul corupției asupra **statului de drept**, noțiune consfințită în Constituție cu valoare supremă:

- *există o interdependența dintre o democrație funcțională, instituții responsabile și puternice și **statul de drept** efectiv pentru un guvern legitim și eficient;*
- *are valoare de principiu faptul că **statul de drept nu este o ficțiune**, care are doar natură declarativă. Funcționarea statului de drept trebuie să se manifeste prin acțiuni practice;*
- ***lupta împotriva corupției** este parte integrantă a **asigurării respectării statului de drept**;*
- ***orice mandat politic** trebuie să se bazeze pe **încrederea cetățenilor** și a reprezentanților acestora;*
- *este **contrară principiilor statului de drept** numirea în funcții de conducere a persoanelor asupra cărora planează **dubii de integritate** sau care au fost demise pentru motive de corupție, etc.;*

Acest demers anticorupție al șefului statului are mai degrabă valoare politică și nu este luat în considerație în argumentarea juridică pe motiv că la numirea Guvernului **suspiciunile de corupție trebuie să fie imputabile celor promovați în funcție** și nu celor care promovează candidatura la funcția de prim-ministru, adică majorității parlamentare.

4.5. Eventuale soluții pentru depășirea crizei politice

Ținând cont de jurisprudența Curții Constituționale, impasul survenit în relațiile dintre Președinție și Parlament poate fi soluționat, fie prin negocieri între șeful statului și fracțiunile parlamentare, fie prin sesizarea Curții Constituționale, care urmează să dea o soluție finală. Eventuala soluție a Curții Constituționale depinde de predispunerea acesteia de a-și ajusta propria jurisprudență referitoare la relațiile dintre Președinție și Parlament, ținând cont de evoluțiile care au avut loc în timp. Astfel, Curtea Constituțională și-a dezvoltat jurisprudența în domeniul respectiv în cadrul celei de-a **două etape de dezvoltare constituțională** a Republicii Moldova, în perioada 2013 – 2015. Curtea a statuat în [Hotărârea nr.30 din 01.10.2013](#), **la modul general**, fără a se referi la forma de guvernământ, 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** (alineatul 76)”.

Ulterior, Curtea Constituțională a revenit la problema relațiilor dintre Președinție și Parlament, punând accentul pe faptul că regimul de guvernare din Republica Moldova este **republică parlamentară**, statuând în [Hotărârea nr.32 din 29.12.2015](#) că:

- *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 (alineatul 70);*
- ***forma de guvernământ** desemnează modul de exercitare și manifestare a puterii de stat, constituirea și funcționarea organelor acesteia (alineatul 72);*
- *în privința **statutului juridic al Președintelui Republicii Moldova**, urmează a fi operată distincția între mandatul dinainte și după reforma constituțională (alineatul 75);*
- *interpretarea articolului 98 alin. (1) din Constituție urmează a fi făcută **ținându-se cont de forma de guvernământ parlamentară din Republica Moldova**. În acest sens, **orice interpretare trebuie să țină cont de echilibrul puterilor și arhitectura instituțională a statului**, precum și de obligația constituțională a autorităților statului de a-și exercita cu bună-credință și în spiritul colaborării loiale competențele pe care Legea fundamentală le stabilește în sarcina fiecăreia.*

La 04.03.2016, Curtea Constituțională a adoptat Hotărârea nr.7 din 04.03.2016 prin intermediul căreia a revizuit, cu de la sine putere, reforma constituțională din 2000. În consecință, Republica Moldova a revenit la modalitatea de **alegere directă a șefului statului**, caracteristică potrivit Înaltei Curți regimului prezidențial, dar care a rămas **cu împuternicirile caracteristice regimului parlamentar**. În noul context, modelat de Curtea Constituțională însăși, aceasta n-a mai revenit vreodată la revizuirea propriilor definiții utilizate în calitate de puncte de reper la elaborarea jurisprudenței sale, în conformitate cu **doctrina de drept**. În [Hotărârea nr.23 din 06.08.2020](#) Curtea Constituțională a omis examinarea schimbărilor survenite în statutul Președintelui Republicii Moldova, pe care le-a provocat prin propria hotărâre din 04.03.2016, statuând că:

- *modul de alegere a Președintelui Republicii (prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat sau de către Parlament) nu influențează în nicio măsură modul de exercitare de către șeful statului a atribuției constituționale reglementate de articolul 98 alin. (1) din Constituție;*
- *în cazul în care este constituită o majoritate parlamentară absolută formalizată, **Președintele Republicii este obligat să desemneze candidatul** înaintat de această majoritate pentru funcția de Prim-ministru;*
- *în cazul în care Președintele Republicii refuză să desemneze candidatul pentru funcția de Prim-ministru înaintat de majoritatea parlamentară formalizată, această situație trebuie soluționată prin prisma articolului 89 din Constituție, care **prevede suspendarea din funcție și demiterea Președintelui Republicii.***

În astfel de circumstanțe, dacă atitudinea negativă a Președintelui Republicii Moldova față de majoritatea parlamentară nu se schimbă, atunci după 3 luni de la data intervenirii vacanței funcției de prim-ministru, șeful statului trebuie, oricum, să sesizeze Curtea Constituțională pentru a solicita constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului Republicii Moldova. Ținând cont de jurisprudența menționată a Înaltei Curți, pentru a face claritatea în privința **pașilor concreți de ieșire din criza politică** șeful statului trebuie să invoce argumente suplimentare pentru care cere constatarea circumstanțelor ce justifică dizolvarea Parlamentului și șirul de problemele la care urmează să obțină răspuns în caz că Înalta Curte confirmă imposibilitatea dizolvării Parlamentului. Argumentele și problemele care urmează a reflectate sunt după cum urmează:

- rămâne în vigoare statuarea din Hotărârea nr.30 din 01.10.2013 a Curții Constituționale 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** (alineatul 76)?;
- cum se realizează la modul concret prescripția din Hotărârea nr.23 din 06.08.2013 a Curții Constituționale potrivit căreia **“în cazul în care Președintele Republicii refuză să desemneze candidatul pentru funcția de Prim-ministru înaintat de majoritatea parlamentară formalizată, această situație trebuie soluționată prin prisma articolului 89 din Constituție, care **prevede suspendarea din funcție și demiterea Președintelui Republicii Moldova**”?**;
- ce soluție concretă poate impune Curtea Constituțională cu referire la **suspendarea din funcție și demiterea Președintelui Republicii Moldova**? O soluție concretă, similară celei propuse în Hotărârea nr.32 din 20.12.2015 privind constituirea majorității parlamentare și acțiunile impuse șefului statului pentru numirea candidaturii acesteia la funcția de prim-ministru, ar fi în albia practicilor exercitate de Curtea Constituțională. Adică, dacă Curtea a venit cu soluții concrete în criză din 2015, ar trebuie să procedeze la fel și actualmente;
- care pot fi termenele obligatorii pentru inițierea și desfășurarea procedurii de suspendare a șefului statului? Probabil, aceste termene rezonabile nu ar trebui să depășească termenele prevăzute pentru candidatul la funcția de prim-ministru de a-și întocmi programul de guvernare și constitui echipa guvernamentală;

- care este soluția finală pentru a întrerupe stare de interimat a guvernului demisionar, care **nu poate fi perpetuu în timp**, potrivit hotărârii Curții Constituționale? În mod logic soluția finală ar trebui să fie după cum urmează – Parlamentul inițiază, în mod obligatoriu, procedura de suspendare a șefului statului și o duce până la capăt în termenele concrete stabilite de Curtea Constituțională. În caz contrar, Parlamentul se dizolvă de drept, pe motiv că timp de mai mult de 3 luni de zile de la intervenirea stării de interimat a guvernului nu a fost învestit un guvern nou și nici nu are perspective de investire din cauza conflictului nereglementat dintre Parlament și Președinție.

5. Concluzii

- Jurisprudența Curții Constituționale referitoare la relațiile dintre Președinție și Parlament este incoerentă și necesită a fi revizuită și ajustată la realitățile actuale din Republica Moldova;
- Incoerența jurisprudenței Curții Constituționale a survenit din cauza ignorării principiilor: rigidității, stabilității și unității materiei constituționale, de către componentele anterioare ale Înaltei Curți;
- Regimul de guvernământ din Republica Moldova este unul nedefinit, întrucât contravine definițiilor Curții Constituționale invocate în baza doctrinei de drept. Poporul suveran al Republicii Moldova și legislatorul constituțional nu au optat vreodată pentru un regim de guvernare în care Președintele este ales de către cetățeni, dar are împuterniciri stabilite pentru alegerea sa de către forul legislativ;
- Caracterul nedefinit al regimului de guvernământ, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, are repercusiuni negative asupra stabilirii exacte a relațiilor de cooperare dintre principalele instituții ale statului. Astfel, în jurisprudența Curții raporturile dintre Președinție și Parlament au fost elaborate pornind de la faptul că statutul mandatului prezidențial este inferior mandatului Parlamentului, care alegea Președintele. Actualmente, după egalarea statutului mandatelor celor două instituții prin intermediul Hotărârii nr. 7 din 04.03.2016, argumentele Curții Constituționale referitoare la raporturile dintre Președinție și Parlament nu mai au puterea anterioară de convingere;
- Pornind de la statutul egal al mandatelor Președintelui și Parlamentului, în condițiile conflictului dintre acestea, este necesară o abordare care ar debloca rapid și eficient relațiile respective, deschizând calea spre investirea unui guvern plenipotențiar;
- Fiind sesizată, Curții Constituționale ar trebui să i se solicite mecanisme concrete privind depășirea crizei politice, ținându-se cont de formula consacrată deja – ori Președintele se conformează cerințelor de numire a candidaturii majorității parlamentare pentru funcția de prim-ministru, ori Parlamentul demarează în mod obligatoriu procedura de suspendare a șefului statului. Scopul urmărit trebuie să fie investirea noului guvern, pe de o parte, și sancționarea Președintelui sau Parlamentului, pe de altă parte. Sancționarea Președintelui urmează să se facă de către cetățeni în cadrul referendumului de demitere. Sancționarea Parlamentului urmează să se facă de către Președinte prin dizolvare, dacă eșuează demiterea Președintelui. În circumstanțele menționate, pentru a evita perpetuarea statutului incert al guvernului interimar este necesară stabilirea clară a modalității și termenilor de inițiere și realizare a procedurilor de suspendare din funcție a Președintelui de către Parlament.

Notă: Această analiză este realizată în cadrul Coaliției Civice pentru Alegeri Libere și Corecte, susținută financiar de Fundația Est-Europeană (FEE) și Guvernul Suediei. Opiniile exprimate aparțin autorului și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.