

# JURISPRUDENȚA CURȚII CONSTITUȚIONALE ÎN SOLUȚIONAREA CONFLICTELOR ÎNTRE INSTITUȚIA LEGISLATIVĂ ȘI PREZIDENȚIALĂ ÎN PROCESUL DE DESEMNARE A PRIMULUI MINISTRU

## CONSTITUTIONAL COURT JURISDICTION IN SOLVING CONFLICTS BETWEEN THE LEGISLATIVE AND PRESIDENTIAL INSTITUTION IN THE PROCESS OF APPOINTMENT OF THE PRIME MINISTER

**MOLDOVANU Radu,**  
doctorand, USM  
**CÂRNAȚ Teodor,**  
dr. hab., prof. univ., USM

**CZU: 342.565.2:347.955:354.1(478)**

### **Summary**

*This article aims to provide an analysis of the Constitutional Court jurisdiction in solving institutional conflicts between the Parliament and the President of the Republic concerning the designation and appointment of the Prime Minister.*

*Thus, the main objective is to analyze the Constitutional Court approach regarding the insurance of the separation of powers principle between the legislative and presidential institution.*

**Keywords:** *Constitutional Court, separation of powers in the State, institutional conflicts between the Parliament and the President of the Republic, designation of the Prime Minister*

### **Introducere**

Pe parcursul evoluției sistemului constituțional și politic din Republica Moldova au existat multiple conflicte între ramurile puterii în stat. Una din formele cele mai răspândite ale acestui tip de conflicte s-a produs între instituția prezidențială și cea legislativă. Esența acestui conflict a vizat, în mod special punerea în aplicare a competențelor Președintelui Republicii Moldova în raport cu Guvernul.

În cadrul acestui articol, ne vom referi la particularitățile jurisprudenței constituționale în soluționarea conflictelor dintre Președintele Republicii și majoritatea parlamentară, având ca obiect mecanismul de desemnare a Primului Ministru.

Dacă până în anul 2015, competiția dintre Președintele Republicii Moldova și majoritatea parlamentară pentru desemnarea Primului ministru, era soluționată ținând cont de raportul politic de forță, uneori în favoarea Președintelui, alteori în favoarea Parlamentului, atunci începând cu anul 2015, anume acest tip de conflict a început să genereze crize constituționale de proporții grave.

Prima criză de acest tip a avut loc în perioada cuprinsă între 29 octombrie 2015 (demiterea Guvernului Streleț) și până la 20 ianuarie 2016 (investirea Guvernului Filip). Părțile acestui conflict au fost, pe de o parte, Președintele Repu-

blicii Moldova ales de Parlament, iar pe de altă parte, majoritatea parlamentară. Ambii actori politici și instituționali încercau să dobândească un rol decisiv în procesul de desemnare a candidatului Primului ministru. În rezultat, Curtea Constituțională a obligat Președintele să desemneze candidatul majorității parlamentare. Durata crizei politice și constituționale a fost de aproximativ 3 luni.

A doua criză a avut loc în perioada cuprinsă între 23 decembrie 2020 (demisia Guvernului Chicu) și 6 august 2021 (investirea Guvernului Gavriliță). Părțile acestui conflict au fost, pe de o parte, Președintele Republicii Moldova ales de către cetățeni prin vot direct, iar pe de altă parte majoritatea parlamentară. De această dată, durata crizei politice și constituționale a fost mai mare de 7 luni. În rezultat, printr-un concurs de circumstanțe politice, ținând cont de jurisprudența Curții Constituționale, Președintele Republicii a reușit, prin utilizarea mecanismului constituțional de desemnare a Primului Ministru, să dizolve Parlamentul și să declanșeze alegeri parlamentare anticipate.

În contextul celor două mari crize, care au afectat stabilitatea politică a Republicii Moldova, se impun mai multe observații și neclarități legate de jurisprudența Curții Constituționale la acest subiect și anume în ce măsură mecanismele constituționale existente sunt sau nu suficient de flexibile și adaptate/ajustate la consecințele pe care le generează crizele politice produse de acțiunile actorilor politici și conflictele între ramurile puterii de stat?

În cadrul acestui tip de criză, elementele de bază se referă, pe de o parte, la dreptul exclusiv al Președintelui Republicii Moldova de a desemna Primul Ministru, iar pe de altă parte, la marja de flexibilitate a Președintelui de a ține sau nu cont de poziția majorității parlamentare în procesul de desemnare a Primului Ministru.

Specificul acestui tip de conflict constă în apariția sa ca rezultat al încălcării principiului constituțional al loialității și al colaborării de către cele două instituții și în momentul în care nu poate fi identificat un compromis rezonabil. Particularitatea conflictului constă în faptul că Președintele Republicii contestă caracterul legitim al majorității, care îi este ostilă, iar majoritatea parlamentară invocă comportamentul discreționar și abuziv al Președintelui de a desemna Primul Ministru, care urmează să obțină votul de investitură. În cazul celor două situații din 2015 și din 2020-2021, Președinții Republicii Moldova au încercat să facă uz de atribuția desemnării Primului Ministru pentru a declanșa alegeri parlamentare anticipate, iar majoritatea parlamentară a contestat în ambele situații acest drept exclusiv al Președintelui pentru a evita alegerile anticipate prin investirea unui Guvern, fără a ține cont de voința politică a Președintelui.

### **Elemente-cheie în jurisprudența Curții Constituționale privind mecanismul de desemnare a Primului Ministru în perioada 2015-2021**

În cele ce urmează, va fi analizată jurisprudența Curții Constituționale privind mecanismul de desemnare a Primului Ministru, care a avut o evoluție particulară din 2015 și până în 2021.

Hotărârea Curții Constituționale nr. 32 din 29.12.2015 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 1877-VII din 21 decembrie 2015 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, [1] reprezintă una din cele mai dezbătute, controversate și constestate Hotărâri în toată jurisprudența Curții.

În contextul Hotărârii, autorii sesizării au solicitat Curții Constituționale ca prin interpretarea prevederilor articolului 98 alin. (1) din Constituție să se explice câteva aspecte:

- cum trebuie să fie înțeleasă sintagma «consultarea fracțiunilor parlamentare»?

- este un drept discreționar al șefului statului de a desemna un candidat la funcția de Prim-ministru indiferent de existența sau inexistența unei majorități parlamentare?

- este obligat șeful statului, în procesul de consultări, să țină cont de existența unei majorități parlamentare dispusă să susțină un candidat la funcția de Prim-ministru?

- este obligat Președintele să poarte consultări doar cu fracțiunile, sau și cu grupurile parlamentare de deputați neafiliați?”

Această hotărâre a introdus câteva abordări principiale noi, care au schimbat fundamental rolul Președintelui în raport cu Parlamentul. În cele ce urmează, vom analiza elementele principale ale acestei hotărâri.

Primul element caracteristic al acestei Hotărâri, este caracterul ei de interpretare jurisdicțională a prevederilor constituționale. În acest sens, pentru a formula limitele interpretării, Curtea invocă Raportul privind amendamentul constituțional, adoptat de Comisia de la Veneția, în cadrul celei de-a 81-a sesiuni plenare (CDL-AD(2010)001, 11-12 decembrie 2009:

”Cu referire la rolul interpretării jurisdicționale, Comisia de la Veneția a menționat ”Numeroasele sisteme constituționale arată cu abundență că pot avea loc chiar modificări substanțiale fără a schimba textul, datorită interpretării jurisdicționale. Exemplul clasic este modul în care Curtea Supremă a SUA a dezvoltat de-a lungul anilor conținutul constituției de la 1787, cu mult dincolo de cele 27 amendamente formale aduse. Deși nu există exemple europene în care curțile au jucat un rol atât de important în modelarea constituției, există totuși în Europa un anumit număr de curți care au contribuit substanțial la dezvoltarea constituțiilor lor prin interpretare și aplicare dinamice. Este vorba, în special, de țări dotate cu „curți constituționale”, un model care, pe parcursul ultimilor ani, a fost adoptat de aproape toate țările din Europa Centrală și de Est.

[...] Comisia de la Veneția în mod repetat a salutat și a aprobat modelul de „curți constituționale”, care este acum larg răspândit în Europa. Acest model este, în general, favorabil interpretării constituționale jurisdicționale. Astfel de curți pot în mod legitim contribui la dezvoltarea sistemelor lor constituționale naționale.”

Invocarea Raportului Comisiei de la Venetia vine să justifice interpretarea jurisdicțională a prevederilor constituționale de către Curte, interpretare, care în realitate a generat modificări esențiale în sistemul constituțional al Republicii Moldova. Cu toate acestea, din citatul invocat, se oferă doar exemplul Statelor Unite ale Americii, care prin jurisprudența Curții Supreme a SUA a generat o dezvoltare a Constituției SUA. Chiar mai mult, fragmentul citat de Curte menționează clar că practica europeană nu conține exemple în care "curțile constituționale" să contribuie ca și în SUA la modelarea Constituției ci doar la dezvoltarea și aplicarea dinamică. Astfel, reiese că unicul exemplu relevant invocat de Curte este cel american și nici unul din sistemul continental european (romano-germanic), sistem din care face parte și Republica Moldova. Din această perspectivă, invocarea Raportului de către Curte este irelevantă.

A doua particularitate a acestei Hotărâri constă invocarea de către Curte a practicii altor state privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru și formarea Guvernului. Deși Curtea recunoaște că acest proces este specific fiecărei societăți în parte, acesta se află, totuși, sub acțiunea unor factori, cum ar fi natura regimului politic și a sistemului constituțional; forma de guvernământ; locul și rolul, atribuțiile și prerogativele celorlalte instituții ale puterii de stat în sistemul vieții politice, în special ale Parlamentului și instituției șefului statului.

Analizând trecerea în revistă a practicii altor state privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, Curtea accentuează rolul legislativului în desemnarea șefului Executivului și a celorlalți membri ai Guvernului în cadrul republicilor parlamentare; rolul șefului statului în construirea și funcționarea Guvernului în republicile semiprezidențiale; rolul șefului statului în republicile prezidențiale privind funcția guvernamentală. Cu toate acestea, în pofida clasificărilor realizate, Curtea nu oferă nici un exemplu similar sau cel puțin o analogie relevantă din experiența altor state privind procesul de desemnare a Primului Ministru și a eventualelor conflicte de competență dintre autorități. În contextul invocării experienței altor state, Curtea s-a oprit la efectuarea doar a unor generalizări privind importanța de a ține cont din partea șefului statului a opiniei majorității parlamentare. Din această perspectivă, invocarea exemplurilor altor state este, din nou, irelevantă.

Totodată, făcând o trecere în revistă a experienței mai multor state, Curtea ajunge la concluzia 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. Problema pusă în acest fel, distorsionează realitățile politice și constituționale din Republica Moldova de la acea perioadă, or motivul invocat de către instituția prezidențială nu corespunde cu ceea ce a menționat Curtea.

A treia particularitate a acestei Hotărâri constă în interpretarea rolului șefului statului în raport cu Parlamentul, analizând ponderea fiecăreia dintre cele două autorități publice în procedura de formare a Guvernului.

În acest sens, Curtea invocă ”a doua perioadă de dezvoltare constituțională”, conform doctrinei de drept, care întrunește caracteristicile unei republici parlamentare, în care prerogativele Președintelui țării sunt mai restrânse. Astfel, în opinia Curții modificarea formei de guvernământ (după reforma constituțională din 5 iulie 2000) impune alt statut juridic decretelor prezidențiale și, respectiv, alte obiecte (domenii) de reglementare. Totodată, analizând articolul 60 alin. (1) din Constituție, care se referă la Parlament, articolul 77 din Constituție, care se referă la Președinte prin enumerarea acestor prevederi, Curtea ajunge la următoarea concluzie: ”Din logica construcției constituționale a statelor de drept, șefii de stat nu exprimă o voință de natură politică, deoarece aceasta s-ar confunda inevitabil cu voința subiectivă, prin urmare discreționară, a titularului funcției respective”. În aceeași construcție logică, Curtea reține că textul constituțional nu prevede, după desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, dreptul Președintelui republicii de a exprima rezerve față de echipa guvernamentală acceptată de Parlament sau față de programul de guvernare. Astfel, în baza acestor argumente, Curtea ajunge la concluzia că rolul Parlamentului este unul decisiv în raport cu rolul Președintelui Republicii.

Argumentarea Curții se bazează pe invocarea reformei constituționale din 2000 în care atribuțiile șefului statului au fost restrânse. Însă dacă sunt supuse analizei argumentele Curții cu privire la restrângerea prerogativelor, atunci aceste limitări nu vizează în nici un caz procesul de desemnare a Primului Ministru. Chiar și după reforma constituțională, atribuțiile privind consultarea fracțiunilor parlamentare și desemnarea candidatului au rămas intacte. De asemenea, argumentul Curții precum că după reforma constituțională decretelor prezidențiale impun un alt statut juridic nu sunt explicate și probate, aceasta fiind exclusiv o interpretare care nu este confirmată de prevederi constituționale. Partea cea mai vulnerabilă în argumentarea Curții la acest aspect ține de utilizarea conceptului de voință politică, care în opinia judecătorilor Curții nu este exprimată de către președinți în statele de drept deoarece ”s-ar confunda inevitabil cu voința subiectivă, prin urmare discreționară, a titularului funcției respective”. Această interpretare are o valoare relativă fiind mai degrabă o apreciere politologică decât una care respectă rigorile interpretării juridice.

Un alt argument al Curții se referă la lipsa prevederilor constituționale privind dreptul Președintelui republicii de a exprima rezerve față de echipa guvernamentală, încercând, de facto, să promoveze ideea restrictivă că ceea ce nu este reglementat, este interzis, astfel interzicând Președintelui de a exprima unele rezerve față de echipa guvernamentală, ceea ce denotă limitarea dreptului și a libertății președintelui de a se exprima.

În baza acestei înșiruirii de argumente, Curtea ajunge la concluzia că rolul Parlamentului este unul decisiv în raport cu rolul Președintelui Republicii prin aceasta abătându-se de la propria jurisprudență prin Hotărârea CC nr.23 din 9 noiembrie 2011 privind interpretarea articolului 116, alin. (4) din Constituție [2],

în care au fost oferite reperatele conceptuale aplicării principiului echilibrului instituțional “checks and balances” . Conform acelei Hotărâri din 2011, Curtea Constituțională a statuat următoarele: ”Principiul echilibrului instituțional, cunoscut astăzi sub denumirea “checks and balances” (în traducere aproximativă din limba engleză însemnând “sistemul de frâne și contrabalanțe”), stă la baza democrației și presupune echilibrul puterilor și controlul lor reciproc, astfel încât puterile statale să aibă aproximativ aceeași pondere, adică să fie echilibrate, pentru a se putea limita reciproc, evitând astfel ca puterea statală să fie folosită în mod abuziv”. În viziunea Curții, principiul echilibrului instituțional ar trebui să împiedice ”omnipotența legislativului, pe cea a executivului sau a judiciarului”. Principala concluzie a Hotărârii Curții din 2011 constă în ”împiedicarea hegemoniei unei puteri constituționale în detrimentul altora și evitarea încălcării ordinii constituționale stabilite prin voința neviciată a poporului”.

În ceea ce privește consultările, Curtea reține că esențială este obținerea susținerii politice pentru persoana ce ar putea fi desemnată în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru.

Invocând toate argumentele sus-menționate, Curtea atribuie un rol foarte concret șefului statului și anume:

- Președintele Republicii trebuie să facă dovada imparțialității și neutralității sale politice, echidistanței sale față de toate grupurile parlamentare. Președintele nu are dreptul constituțional de a se suprapune grupurilor parlamentare;

- trebuie desemnat Prim-ministru doar persoana propusă de partidul sau coaliția care deține majoritatea parlamentară, indiferent cine este această persoană;

- Curtea pornește de la premisa că Președintele ar trebui să se comporte ca o autoritate care constată, dar nu interpretează sau modifică rezultatul alegerilor;

- Președintele este constrâns, să desemneze un candidat pentru funcția de Prim-ministru nu după propria sa voință, ci după voința exprimată de alegători, să desemneze persoana propusă de partidul sau coaliția care a câștigat majoritatea absolută a mandatelor.

În rezultatul acestor argumente, Curtea a statuat 2 situații. Prima situație este atunci când nu este constituită o majoritate parlamentară absolută. În acest caz, Președintele Republicii Moldova are obligația, după consultarea fracțiunilor parlamentare, de a desemna un candidat pentru funcția de Prim-ministru, chiar dacă fracțiunile parlamentare nu sunt de acord cu propunerea Președintelui. A doua situație se aplică în cazul constituirii unei majorități parlamentare absolute, Președintele Republicii Moldova fiind obligat să desemneze candidatul susținut de această majoritate, care urmează a fi formalizată, nu doar declarată, cu indicarea deputaților care o constituie, cu specificarea disponibilității de a susține o anumită candidatură pentru funcția de Prim-ministru și notificarea oficială în adresa Președintelui Republicii Moldova.

Analizând argumentele și concluziile propriu zise ale Curții, putem constata că o altă strategie folosită de către autorii Hotărârii se referă la redefinirea rolului

președintelui Republicii Moldova. În acest sens, Curtea printr-o interpretare nelimitată la graniță cu legiferarea, îi impune președintelui rolul de imparțialitate și neutralitate politică, echidistanță față de toate grupurile parlamentare, asta deși nici o prevedere constituțională precum și nici jurisprudența anterioară a Curții nu a menționat un asemenea rol. O altă metodă este reducerea la zero a rolului Președintelui în procesul de desemnare a Primului Ministru. Astfel, conform interpretării Curții, Președintele nu poate exprima voința politică în procesul de desemnare, ci se manifestă ca o autoritate care constată, ia act de voința politică a Parlamentului.

În ceea ce privește statuarea celor două situații distincte, Curtea prin jurisprudența și interpretarea sa extensivă, de facto, a modificat Constituția Republicii Moldova, introducând instituții noi, cum ar fi "majoritatea absoțută formalizată", introducerea unor proceduri și situații noi, care nu sunt reflectate în Constituție, ci sunt rezultatul interpretării extinse. Pe lângă această interpretare, care modifică procedurile constituționale, Curtea nu a avut o abordare echilibrată, bazată pe principiul echilibrului instituțional, în contextul unui conflict instituțional dintre Parlament și Președinte care s-a iscat în decembrie 2015, ci a susținut direct poziția majorității parlamentare.

O altă etapă importantă în jurisprudența Curții Constituționale este Hotărârea nr. 23 din 06.08.2020 pentru interpretarea articolelor 89, 91 și 98 alin. (1) din Constituție [3]. În cadrul articolului, se va face referință doar la partea ce ține de următoarele aspecte:

- 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 propune să desemneze un candidat concret la funcția de Prim-ministru?

- Este obligat șeful statului să desemneze candidatul majorității parlamentare la funcția de Prim-ministru, propus în timpul consultărilor cu fracțiunile parlamentare sau nu?

În ceea ce privește prevederile Hotărârii legate de aspecte ce țin de răspunderea președintelui sau asigurarea interimatului președintelui în caz de suspendare, acestea vor constitui obiectul unui alt articol.

Înainte de a trece la expunerea propriu zisă a prevederilor Hotărârii nr.23, trebuie de menționat și jurisprudența Curții, în urma căreia s-a produs de 5 ori suspendarea temporară a Președintelui "pe cinci minute" care a avut loc în perioada 2017-2019. Vom menționa doar Hotărârea nr. 28 din 17.10.2017 pentru interpretarea prevederilor articolului 98 alin. (6) în coroborare cu articolele 1, 56, 91, 135 și 140 din Constituție (neîndeplinirea obligațiilor constituționale de către Președinte) [4] prin care Curtea a stabilit că refuzul președintelui de a-și executa obligațiile constituționale de confirmare a unui ministru „constituie imposibilitate temporară de a-și exercita atribuțiile și justifică instituirea interimatului funcției” de către președintele Parlamentului sau de prim-ministru, pentru exercitarea aces-

tei obligații constituționale a șefului statului. Curtea Constituțională a stabilit că președintele nu are drept de veto în numirea în funcție a unui ministru propus de premier, iar semnătura șefului statului pe decretul de confirmare în funcție este doar una formală. În rezultat, Președintele a fost suspendat temporar, iar decretul de numire a ministrului a fost semnat de către Președintele Parlamentului. Această Hotărâre a stat la baza jurisprudenței ulterioare în ce privește suspendarea temporară a Președintelui. Șeful statului a mai refuzat ulterior semnarea decretelor de numire în funcție a mai multor miniștri, a unui viceprim-ministru, a refuzat să promulge câteva legi. Astfel, Curtea i-a împuternicit pe președintele Parlamentului sau pe prim-ministru să semneze decretul de promulgare a acestor legi în locul președintelui în rezultatul suspendării temporare.

Revenind la Hotărârea nr.23 din 2020, trebuie de menționat că judecătorii Curții au reconfirmat și reiterat în cea mai mare parte prevederile Hotărârii nr. 32 din 29.12.2015 făcând multiple trimiteri la aceasta. Printre elementele fundamentale ale acestei Hotărâri se numără: rolul decisiv al Parlamentului în raport cu rolul Președintelui Republicii, fapt care se datorează esenței parlamentare a formei de guvernământ; atribuția de desemnare a Primului Ministru este una exclusivă, dar nu una discreționară deoarece Președintele va desemna un candidat pentru funcția de premier numai după consultarea fracțiunilor parlamentare; scopul consultărilor este obținerea susținerii politice pentru persoana ce ar putea fi desemnată în calitate de candidat pentru funcția de Prim Ministru. De asemenea, conform Hotărârii, Președintele Republicii acționează doar în calitate de reprezentant al statului, fără a avea voință politică. Curtea, impune așadar Președintelui Republicii să facă dovada imparțialității și a neutralității sale politice, a echidistanței sale față de toate grupurile parlamentare.

Caracterul decorativ al Președintelui ales este formulat de Curte în felul următor: "Președintele intervine exclusiv ca reprezentant al statului, pentru a stabili și formaliza prin însemnătatea și solemnitatea funcției sale și pentru a menține cu autoritatea puterii sale echilibrul între Parlament și un posibil viitor Guvern". Altfel spus, conform interpretării Curții, Președintele ales, continuă să fie instituția care doar ia act de voința politică a Parlamentului.

Elementul cheie al acestei Hotărâri constă în faptul că indiferent de modul de alegere a Președintelui Republicii prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat sau de către Parlament), acest lucru nu influențează în nicio măsură modul de exercitare de către șeful statului a atribuției constituționale reglementate de articolul 98 alin. (1) din Constituție. În acest fel, în opinia Curții, chiar dacă șeful statului este ales direct de cetățeni, acesta oricum trebuie să se comporte ca o autoritate constatatoare.

Analizând abordarea Curții, se constată că prin această Hotărâre, judecătorii constituționali au continuat expres redefinirea și implicit diminuarea rolului Președintelui ignorând realitatea nouă în raport cu anul 2015, în care Președintele este ales prin vot direct, exprimând voința poporului.



O altă Hotărâre care se înscrie în jurisprudența analizată se referă la Hotărârea nr. 6 din 23.02.2021 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 32-IX din 11 februarie 2021 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru [5], Curtea reiterează argumentele sale din alte Hotărâri. În rezultat, prin invocarea Hotărârilor citate mai sus, Curtea a statuat că Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 32-IX din 11 februarie 2021 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru Natalia Gavriliță este neconstituțional.

Momentul esențial care a produs o ruptură în toată jurisprudența Curții Constituționale începând cu 2015 a fost adoptarea Hotărârii nr. 10 din 22.03.2021 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 47-IX din 16 martie 2021 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru. [6]

În contextul situației politice create în luna martie 2021, în cadrul Parlamentului s-a constituit o majoritate formalizată conform cerințelor Curții Constituționale începând cu data de 11 februarie 2021, dar care nu era acceptată de către Președintele Republicii Moldova. Însă la un moment dat, candidatul propus de către majoritatea formalizată, Mariana Durleșteanu a renunțat de a fi desemnată. În acest context, luând în calcul refuzul candidatului, Curtea a considerat că acest fapt a invalidat Declarația majorității parlamentare din 11 februarie 2021, lipsind-o de obiect. Curtea reține că existența unei candidaturi precise pentru funcția de Prim-ministru reprezintă o condiție esențială pentru formalizarea majorității parlamentare absolute. Așadar, Curtea a notat că din momentul renunțării dnei Mariana Durleșteanu de a fi desemnată în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru, majoritatea parlamentară absolută formalizată prin Declarația din 11 februarie 2021 a încetat să mai existe.

Analizând argumentele Curții, se constată că judecătorii constituționali au promovat o abordare strict formală, formalistă invocând refuzul candidatului ca pe o confirmare a lipsei majorității formalizate. Or, grupurile parlamentare au reconfirmat majoritatea formalizată și în cadrul consultărilor ulterioare cu Președintele Republicii Moldova, chiar și după renunțarea candidatului, fiind propusă și o altă candidatură. În consecință, prin această Hotărâre Curtea, indirect, a renunțat la propria jurisdicție, care favoriza începând cu 2015 majoritatea parlamentară în raport cu instituția prezidențială.

Acest fapt a permis Președintelui Republicii Moldova să emită decretul nr. 47-IX din 16 martie 2021 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, decret care a fost recunoscut ca și constituțional de către Curte. În rezultat, candidatul desemnat nu a fost votat în cadrul ședinței Parlamentului, iar ulterior, Președintele a depus sesizarea la Curtea Constituțională pe 29 martie 2021, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. f) din Constituție, 25 lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale. Prin care îi solicită Curții să constate circumstanțele care justifică dizolvarea Parla-

mentului de legislatura a X-a, din cauza expirării termenului de trei luni în cadrul căruia Parlamentul trebuia să formeze Guvernul și din cauza expirării termenului de 45 de zile de la prima solicitare și respingerea a două solicitări de investitură a Guvernului.

În rezultatul acelei sesizări la Curtea Constituțională, a fost publicat Avizul nr. 1 din 15.04.2021 pentru constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului după consumarea celor două tentative nereușite de numire a Guvernului. [7]

Prin acest aviz, Curtea a pus bazele unor elemente noi de jurisprudență în materie de asigurare a principiului separării puterilor în stat, care vizează creșterea rolului șefului statului în relația cu Parlamentul.

Este important de menționat că Avizul invocă principiul echilibrului instituțional, principiu care a fost neglijat prin ultimele decizii ale Curții și anume prin teza că "Fiecare constituție reprezintă rezultatul unei puneri în balanță a competențelor autorităților principale ale statului. Dacă unei autorități a statului îi este acordată o competență, celelalte trebuie să poată controla în mod efectiv exercitarea acesteia. Cu cât mai vastă este competența unei instituții, cu atât mai stricte trebuie să fie mecanismele de control". Din această perspectivă, se observă că spre deosebire de hotărârile precedente, s-a renunțat la atribuirea unui rol superior și decisiv Parlamentului.

Este una din puținele decizii ale Curții care dă câștig de cauză instituției prezidențiale în cadrul conflictului cu majoritatea parlamentară. Un alt moment important este utilizarea conceptului de "sanctiune constituțională" aplicabilă Parlamentului cauzată de incapacitatea acestuia de a forma Guvernul și respectiv de a nu-și putea exercita funcțiile.

Ca un element de noutate este constatarea că dizolvarea Parlamentului și desfășurarea alegerilor anticipate, reprezintă o soluție oferită alegătorilor să rezolve pe cale constituțională conflictul dintre autorități. Până în prezent, opțiunea dizolvării Parlamentului și organizării alegerilor parlamentare anticipate, era privită de Curte ca un factor de instabilitate politică.

Creșterea rolului șefului statului se exprimă prin interpretarea Curții precum că atribuțiile șefului statului de a dizolva Parlamentul constituie o garanție constituțională care permite soluționarea și deblocarea unei crize instituționale, fiind formulată sarcina șefului statului de a contribui la depășirea crizei politice și a conflictului declanșat între puteri.

### **Concluzii și recomandări privind jurisprudența Curții Constituționale în soluționarea conflictelor între instituția legislativă și prezidențială în procesul de desemnare a Primului Ministru**

În rezultatul analizei jurisprudenței Curții Constituționale privind mecanismul de desemnare a Primului Ministru în perioada 2015-2021, au fost identificate unele concluzii ce țin de mecanismele constituționale și politice privind soluționarea

conflictelor între instituția legislativă și prezidențială în procesul de desemnare a Primului Ministru:

1. Jurisprudența Curții Constituționale a generat o restrângere sistematică a prerogativelor Președintelui Republicii în raport cu Parlamentul, indiferent de modul de alegere a Președintelui, ceea ce a dezechilibrat puterile în stat în favoarea Parlamentului;

2. Jurisprudența Curții Constituționale a complicat punerea în aplicare a art. 85 (alin.1 și 2) din Constituție și prin aceasta a contribuit la adâncirea crizelor constituționale, fapt confirmat de durata și amploarea acelor crize, care au paralizat funcționarea instituțiilor statului. Din punct de vedere al efectelor politice, prin susținerea necondiționată a majorităților parlamentare din 2015 și până în 2021 în vederea evitării alegerilor anticipate, Curtea a contribuit și la criza de legitimitate a instituției parlamentare. Astfel, jurisprudența Curții venea în contradicție cu voința cetățenilor de a recurge la alegeri pentru "actualizarea majorității". Acest fapt s-a demonstrat în 11 iulie 2021, când s-a confirmat că majoritatea formalizată în Parlament, care intenționa să formeze un Guvern și să asigure conducerea țării pentru o perioadă de 2 ani avea probleme de legitimitate;

3. Jurisprudența Curții nu s-a axat pe invocarea prevederilor constituționale existente, ci pe redefinirea rolului instituției prezidențiale într-un regim parlamentar, invocând aspecte generale, teoretice, nefiind aduse exemple concrete și relevante din alte țări. De asemenea, s-a recurs la o interpretare extinsă până la legiferare;

4. Prin jurisprudența constituțională vizând soluționarea conflictelor între instituția legislativă și prezidențială în procesul de desemnare a primului ministru în perioada 2015-2021, a fost creat un mecanism care nu se bazează pe Constituție;

5. Avizul Curții Constituționale pentru constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului din 15 aprilie 2021, chiar dacă reprezintă o ruptură în jurisprudența Curții la subiectul desemnării candidatului Primului Ministru, în sine, nu rezolvă problema pentru viitor a modalității de desemnare a Primului Ministru în contextul eventualei apariții a conflictelor de natură constituțională dintre Președinte și majoritatea parlamentară;

6. Rezultă ca imperios necesară ajustarea jurisprudenței Curții care să eficientizeze mecanismele de soluționare al unor eventuale conflicte similare și să contribuie la stabilizarea regimului constituțional din Republica Moldova.

Pornind de la aceste concluzii și constatări, printre principalele recomandări care să contribuie la soluționarea constrângerilor invocate se numără:

1. Clarificarea rolului și atribuțiilor constituționale ale Președintelui și Parlamentului în procesul de desemnare a Primului Ministru, fie prin completarea Constituției, fie prin dezvoltarea jurisprudenței Curții Constituționale;

2. Ajustarea de către Curte a propriei jurisprudențe și eliminarea elementelor care au contribuit la încălcarea principiului separării puterilor în stat. În acest context, se recomandă ca jurisprudența Curții să asigure reechilibrarea rolului

Președintelui în procesul de desemnare a Primului Ministru. Avizul din 15 aprilie 2021 reface doar parțial acest echilibru;

3. Clarificarea conceptuală a principiului continuității și funcționalității depline a instituțiilor fundamentale ale statului. Dat fiind că jurisprudența Curții Constituționale a invocat în repetate rânduri acest principiu [8], care ar trebui să asigure aplicarea prioritara a acelor prevederi constituționale care exclud situațiile de criză politică sau instituțională, este necesară dezvoltarea și precizarea conceptuală a acestui principiu în contextul necesității dezvoltării jurisprudenței Curții Constituționale. Tot la acest subiect, este necesară clarificarea rolului și responsabilității fiecărei instituții în depășirea crizelor politice și constituționale;

4. Identificarea mai multor mecanisme suplimentare care să permită deblocarea rapidă a crizelor constituționale: mecanism mai ușor de declanșare a alegerilor anticipate; mecanism de autodizolvare a Parlamentului; "actualizarea legitimității", etc. În acest context, este necesară clarificarea instituției dizolvării Parlamentului și declanșării alegerilor anticipate;

5. Apelul la popor ar trebui să fie unul din mecanismele principale de restabilire a bunei funcționări a mecanismelor constituționale în spiritul prevederilor din Opinia nr. 886/2017 a Comisiei de la Veneția privind propunerea Președintelui Republicii Moldova de a extinde competențele prezidențiale referitoare la dizolvarea Parlamentului, § 20);

6. Dezvoltarea și conceptualizarea noțiunii de "co-decizie" în cadrul sistemului constituțional al Republicii Moldova utilizând bunele practici în procesul decizional al Uniunii Europene.

### **Referințe bibliografice:**

1. Hotărârea Curții Constituționale nr. 32 din 29.12.2015 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 1877-VII din 21 decembrie 2015 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru. [citată 18.12.2021]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=553&l=ro>
2. Hotărârea Curții Constituționale nr. 23 din 09.11.2011 privind interpretarea articolului 116 alin. (4) din Constituție. [citată 18.12.2021]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=17&l=ro>
3. Hotărârea nr. 23 din 06.08.2020 pentru interpretarea articolelor 89, 91 și 98 alin. (1) din Constituție. [citată 18.12.2021]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=744&l=ro>
4. Hotărârea nr. 28 din 17.10.2017 pentru interpretarea prevederilor articolului 98 alin. (6) în coroborare cu articolele 1, 56, 91, 135 și 140 din Constituție (neîndeplinirea obligațiilor constituționale de către Președinte). [citată 18.12.2021]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=635&l=ro>

5. Hotărârea nr. 6 din 23.02.2021 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 32-IX din 11 februarie 2021 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru. [citat 18.12.2021]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=762&l=ro>
6. Hotărârea nr. 10 din 22.03.2021 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 47-IX din 16 martie 2021 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru. [citat 18.12.2021]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=766&l=ro>
7. Avizul nr. 1 din 15.04.2021 pentru constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului. [citat 18.12.2021]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=avize&docid=74&l=ro>
8. Avizul nr. 1 din 15.04.2021 pentru constatarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului. [citat 18.12.2021]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=avize&docid=74&l=ro>