



## Alianța pentru Justiție și Drepturile Omului



leșire Nr. 20/01/12
Data 20. 01. 2012
La Nr. _____

### În atenția misiunilor diplomatice și instituțiilor internaționale acreditate în Republica Moldova

*Ref: Unele reflecții privind aplicarea dispozițiilor articolului 78 din Constituție cu referire la alegerea Președintelui, precum și intenția alianței de guvernare de a organiza un referendum constituțional*

În legătură cu faptul că nici după alegerile din 29 iulie 2009 nu s-a putut constitui o majoritate care să dispună de 61 de mandate necesare pentru alegerea Președintelui țării, coaliția de guvernare, intitulată Alianța pentru Integrare Europeană a decis să organizeze un referendum pentru modificarea articolului 78 din Constituție. Un proiect de lege a fost înaintat de 41 de deputați în Parlament. Prin acel proiect, se prevedea expunerea într-o nouă redacție a articolului 78 din Constituție, astfel încât Președintele țării să fie ales direct de către popor prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

Chiar dacă Constituția Republicii Moldova nu prevede în mod expres posibilitatea de revizuire a acesteia prin referendum și reglementează doar procedura de revizuire a Constituției de către Parlament cu votul a 2/3 din deputați, Curtea Constituțională prin Avizul nr. 3 din 06 iulie 2010 a dat aviz favorabil și a menționat că proiectul de lege este în conformitate cu articolul 141 alin. (1) lit. b) din Constituție. Referendumul a avut loc la data de 05 septembrie 2010, dar din cauza faptului că la el s-au prezentat mai puțin de 1/3 din numărul alegătorilor cu drept de vot, acesta a fost declarat nevalabil. Drept consecință, la data de 28 septembrie 2010, Parlamentul a fost dizolvat, prin decretul Președintelui interimar al Republicii Moldova nr. 563-V și s-a dispus desfășurarea alegerilor parlamentare la data de 28 noiembrie 2010. Dar nici în rezultatul acestor alegeri nu a putut fi constituită o majoritate parlamentară care să dispună de 61 de mandate necesare pentru alegerea Președintelui țării. Coaliția de guvernare, care dispune de 59 de mandate în Parlament, chiar de la momentul acordării votului de încredere programului de activitate și listei Guvernului, la 14 ianuarie 2011 a făcut mai multe declarații și a întreprins mai multe acțiuni îndreptate la evitarea dizolvării Parlamentului, chiar dacă mai mult de un an de la alegerile parlamentare nu a ales încă șeful statului. Dintre acțiunile întreprinse menționăm următoarele:

La 06 aprilie 2011 un grup de deputați au depus la Curtea Constituțională o sesizare privind interpretarea articolului 78 din Constituție. Una dintre întrebările autorilor sesizării era dacă „- poate dezvolta Parlamentul prin lege organică un mecanism care ar instituționaliza o procedură ce ar asigura alegerea șefului statului



și nu ar admite dizolvarea repetată a Parlamentului. Prin această mișcare, autorii sesizării solicitau Curții Constituționale să permită Parlamentului să adopte o lege organică prin care să se prevadă că Președintele poate fi ales cu 51 de voturi, chiar dacă articolul 78 alin. (3) din Constituție prevede în mod expres că „Este ales în funcția de Președinte candidatul care a obținut votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși”. Prin Hotărîrea nr. 17 din 20 septembrie 2011, Curtea Constituțională a respins această opțiune și a menționat, în mod expres, că în toate cazurile, Președintele țării poate fi ales doar cu votul a 3/5 din numărul deputaților aleși.

Peste o lună de la data adoptării Hotărîrii Curții Constituționale, Parlamentul prin Hotărîrea nr. 199 din 20 octombrie 2011, a stabilit data de 18 noiembrie 2011 drept dată pentru alegerea Președintelui. Deoarece nu a fost înregistrat nici un candidat, această hotărîrea a Parlamentului a fost abrogată prin Hotărîrea Parlamentului nr. 216 din 18 noiembrie 2011. O nouă dată pentru alegerea Președintelui a fost stabilită ziua de 16 decembrie 2011, prin Hotărîrea Parlamentului nr. 239 din 02 decembrie 2011. În calitate de candidat unic a fost înregistrat Președintele Parlamentului, domnul Marian Lupu. La exercițiul de vot au participat 62 de deputați, dintre care 58 au votat pro, 3 au votat contra și un buletin a fost declarat nevalabil, astfel nefiind întrunit numărul necesar de 61 de voturi pentru alegerea Președintelui. De menționat că în procesul de vot, o parte dintre deputați, la solicitarea expresă a Președintelui Parlamentului și unicul candidat la funcția de Președinte, domnul Marian Lupu, după ce au ieșit din cabina de vot au demonstrat public buletinul, astfel încît să se poată vedea cum au votat, chiar dacă articolul 78 alin. (1) din Constituție prevede în mod expres că Președintele Republicii Moldova este ales de Parlament prin vot secret. Mai mult decît atît, Curtea Constituțională încă la 4 decembrie 2000, prin Hotărîrea nr. 39, a statuat obligativitatea votului secret, menționînd, în mod expres, că „Analiza prevederilor menționate permite să se tragă concluzia că alegerea șefului statului de către Parlament printr-o altă modalitate decît prin vot secret este interzisă. Cu alte cuvinte, clauzele stabilite în art. 78 alin. (1) din Constituție și art. 8 alin. (1) din Legea nr. 1234-XIV din 22 septembrie 2000 au un caracter imperativ și trebuie să fie respectate întocmai de către deputații în Parlament care participă la alegerea Președintelui Republicii Moldova”.

La data de 23 decembrie 2011, Parlamentul a adoptat Hotărîrea nr. 266, prin care s-a luat act de informația privind totalizarea rezultatelor votării, prezentată de comisia specială de desfășurare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova și s-a constatat că, în urma alegerilor ordinare din 16 decembrie 2011, Președintele Republicii Moldova nu a fost ales.

Deputatul în Parlament Mihai Godea, a depus la data de 26 decembrie 2011 o sesizare la Curtea Constituțională, prin care a solicitat controlul constituționalității acestei hotărîri a Parlamentului, care a fost declarată admisibilă prin decizia Curții Constituționale din 30 decembrie 2011. În cadrul ședinței plenare publice a Curții Constituționale din 12 ianuarie 2012, autorul sesizării a extins obiectul sesizării, solicitând verificarea constituționalității Hotărîrii



Parlamentului nr. 287 din 28 decembrie 2011 privind stabilirea datei alegerilor repetate a Președintelui Republicii Moldova pentru ziua de 15 ianuarie 2012. Deși, în opinia cvasi-unanimității specialiștilor care nu sunt afiliați actualei majorități guvernamentale, Curtea Constituțională nu avea nici cel puțin competență să se implice în procesul de alegere a Președintelui, deoarece conform articolului 135 alin. (1) lit. e) din Constituție, aceasta este competentă doar să aprobe rezultatele alegerii Președintelui Republicii Moldova, totuși prin hotărârea nr. 1 din 12 ianuarie 2012, Curtea Constituțională a declarat neconstituționale ambele hotărâri ale Parlamentului pe motiv că a fost încălcat secretul votului. Un judecător a expus o opinie separată în care, printre altele, a menționat că sesizarea trebuia declarată inadmisibilă, deoarece Curtea Constituțională nu era competentă să o examineze, inclusiv și din cauza faptului că Curtea Constituțională este competentă să examineze doar probleme de drept, iar Hotărârea Parlamentului nr. 266 din 23 decembrie 2012 nu conține norme de drept, deoarece prin acest act Parlamentul doar „...a luat act de informația privind totalizarea rezultatelor votării, prezentată de Comisia specială de desfășurare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, și a constatat că, în urma alegerilor ordinare din 16 decembrie 2011, Președintele Republicii nu a fost ales”. De asemenea, în opinia separată, se menționează că chiar și în cazul în care ar fi fost competentă să examineze sesizarea, Curtea Constituțională oricum nu putea declara actele neconstituționale, deoarece nici în sesizare și nici în cadrul ședinței plenare publice nu a fost invocată nici o normă din Hotărârea Parlamentului nr. 266 care ar fi fost contrară Constituției.

În cadrul ședinței plenare extraordinare a Parlamentului, ambele hotărâri ale Parlamentului au fost abrogate și procesul de alegere a Președintelui a fost întrerupt, urmînd ca acesta să fie reluat de la început. Însă, în rezultatul unei ședințe a alianței de guvernare, aceasta a anunțat că majoritatea parlamentară nu va iniția procedura de alegere a Președintelui. Deși, Constituția prevede în mod expres obligația Parlamentului de a alege Președintele țării, iar articolul 90 alin. (4) din Constituție stabilește termenul de două luni pentru alegerea Președintelui (de menționat că pînă la momentul actual nu există o interpretare a Curții Constituționale privind data de la care începe să curgă acest termen în cazurile în care Parlamentul a fost dizolvat pentru că nu a ales Președintele), alianța de guvernare nu a invocat nici un argument juridic de ce nu a fost demarat procesul de alegere a șefului statului. Putem doar să presupunem, că au în vedere, că poate fi considerat drept argument juridic, declarația privind inițierea unui referendum constituțional pentru luna aprilie 2012, prin care să se modifice regulile de alegere a Președintelui, astfel încît acesta să poată fi ales cu majoritatea absolută din numărul total al deputaților aleși. Considerăm acest eventual argument inacceptabil, deoarece nu este prevăzut de Constituție și nici chiar de o altă lege. Cu atît mai mult că încă nici nu există un act oficial privind demararea procesului de organizare a referendumului și nici măcar încă nu este elaborat proiectul care să poată fi supus referendumului. Iar din declarațiile publice ale liderilor alianței, prin care unii optează pentru alegerea Președintelui în Parlament, iar alții optează pentru alegerea prin vot popular, rezultă că nici măcar nu au convenit care va fi



conceptul acestui proiect. Dar cea mai mare problemă apare în legătură cu legitimitatea referendumului. După cum am menționat anterior, Constituția nu prevede posibilitatea amendării acesteia pe calea referendumului. Din contra, articolul 143 alin. (1) stipulează în mod expres că „Legea se adoptă cu votul a două treimi din deputați”. Desigur că această normă din Constituție nu interzice organizarea unui referendum asupra problemelor modificării Constituției. Însă, din această normă rezultă că referendumul poate avea doar caracter consultativ, iar proiectul de lege pentru a produce efecte juridice trebuie să urmeze în mod obligatoriu calea dezbaterilor parlamentare. Posibilitatea organizării unui referendum constituțional rezultă totuși, cel puțin așa s-ar fi prezuma, din practica Curții Constituționale, în special din Avizul nr. 3 din 06 iunie 2010 asupra proiectului de revizuire a Constituției, care a fost supus referendumului din 05 septembrie 2010. Dar la o analiză atentă, constatăm că situația nu este chiar așa de simplă având în vedere faptul că în avizul său Curtea Constituțională a menționat doar că proiectul de lege constituțională este în conformitate cu articolul 141 alin. (1) lit. b) din Constituție, adică a fost înaintat de subiecți care au dreptul de a iniția un atare proiect și cu articolul 142 din Constituție, adică nu depășește limitele de revizuire a Constituției impuse de această normă. Nu există însă nici o prevedere expresă prin care s-ar stipula că adoptarea proiectului prin referendum va produce efecte juridice, fără adoptarea legii în Parlament, cu votul a două treimi din deputați.

Însă, chiar dacă admitem că Curtea Constituțională a interpretat Constituția în sensul că aceasta poate fi revizuită pe calea referendumului, această practică ar fi contrară recomandării Comisiei de la Veneția. În raportul CDL-AD (2010)001 privind Amendarea Constituției adoptat de Comisia de la Veneția la cea de 81-a Ședință Plenară (Veneția, 11-12 Decembrie 2009), Comisia de la Veneția a statuat în mod expres în punctul 185, că „[...]folosirea referendumului trebuie să fie în concordanță cu întregul sistem constituțional național. Ca regulă generală, referendumul constituțional nu poate fi organizat cu excepția cazului în care Constituția prevede expres aceasta [...]. [...] Dar în sistemele constituționale în care nu este menționat referendumul, parlamentul este legislatorul constituțional legitim și trebuie respectat ca atare. Democrația reprezentativă este cu certitudine la fel de legitimă ca și reprezentarea directă în chestiuni ca aceasta și poate fi de multe ori o procedură mai bună pentru discuții fundamentale și evaluare”. În același sens este și punctul 189 al aceleiași recomandări, în care este stipulat că „Comisia de asemenea dorește să menționeze că recurgerea la referendum nu trebuie să fie folosită de către Executiv pentru scurtcircuitarea procedurii amendării parlamentare. Pericolul și eventuala tentație este că atunci când amendarea Constituției în Parlament în majoritatea țărilor necesită o majoritate calificată, de obicei o simplă majoritate este suficientă pentru referendum. Astfel, pentru un Guvern care nu dispune de majoritatea calificată în Parlament poate fi tentant să apeleze direct la electorat”. Merită menționat și punctul 191 din recomandare, în care Comisia de la Veneția a menționat că „[...]există un mare risc, în special în noile democrații, că referendumul privind amendarea Constituției să fie transformat într-un plebiscit cu privirea la dreptul de a conduce țara și



asemenea referendumuri sunt folosite drept metode de acordare a legitimității tendințelor autoritare. Drept rezultat, procedurile de amendare a Constituției prin referendum fără o aprobare preliminară de către Parlament în practică adesea sunt problematice, cel puțin în noile democrații”. În concluzie, în punctul 242 al recomandării, Comisia de la Veneția a menționat că „Recurgerea la referendumul popular pentru a decide asupra amendamentelor constituționale trebuie să fie limitată acelor sisteme politice în care aceasta este cerut de Constituție, aplicată în conformitate cu procedurile stabilite și nu trebuie să fie folosit drept instrument pentru scurtcircuitarea procedurilor parlamentare [...]”.

O altă problemă legată de legitimitatea referendumului apare în legătură cu prevederile articolului 174 din Codul Electoral, conform căruia „Un nou referendum republican în aceeași problemă poate fi efectuat după expirarea a cel puțin 2 ani de la data referendumului republican precedent”. Având în vedere faptul că la data de 05 septembrie 2010 a avut loc un referendum în problema mecanismului alegerii șefului statului, rezultă că desfășurarea unui referendum în aceeași problemă mai devreme de 05 septembrie 2012 nu este posibilă.

Sunt contrare principiilor unui stat de drept și declarațiile liderilor alianței de guvernare privind posibilitatea actualului Parlament de a alege Președintele după modificarea Constituției conform noilor reguli evitând astfel dizolvarea. Prin aceste modificări, actuala guvernare dorește să schimbe regulile de formare a puterii de stat, astfel încât să poată menține puterea, în condiții în care Constituția nu le permite acest lucru. Astfel, la momentul când au primit mandatul poporului, actuala guvernare nu a primit și mandatul de a alege Președintele, fără participarea opoziției. Pentru a avea un asemenea mandat, actuala guvernare trebuie să-l primească doar de la alegători. Chiar dacă Constituția este amendată prin referendum acesta se va referi doar la procesul de alegere a șefului statului, dar nu și asupra mandatului pe care îl are actuala majoritate. În aceste condiții unica opțiune conformă cu principiile statutului de drept și cu spiritul Constituției este ca actualul Parlament să demareze cât mai urgent procedura de alegere a șefului statului și în cazul în care nu se obține votul a 61 de deputați pentru alegerea Președintelui țării, Parlamentul trebuie dizolvat.



**Vitalie PÎRLOG,**  
**Președintele Asociației Obștești**  
**„Alianța pentru Justiție și Drepturile Omului”**

**20 ianuarie 2012**