

CZU: 342.4(478)

METAMORFOZA ADOPTĂRII ȘI REVIZUIRII CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA

Veaceslav ZAPOROJAN, Dragoș CRIGAN

Universitatea de Stat din Moldova

Adoptarea și revizuirea Constituției sunt proceduri constituționale de tehnică legislativă, care, spre deosebire de procedurile similare aplicate legilor, lasă amprente adânci în instituirea și dezvoltarea unei societăți democratice. Aceste proceduri constituționale necesită a fi urmărite cu atenție și analizate de societate, iar uneori sancționate prin controlul constituționalității, pentru a nu admite devieri și schimbări radicale în transformarea (metamorfoza) societății organizate în stat. De la declararea suveranității și dobândirea independenței, Republica Moldova a avut o vastă experiență de transformări constituționale, care au constituit subiectul prezentului studiu.

Cuvinte-cheie: *Constituție, adoptarea Constituției, revizuirea Constituției, lege constituțională, controlul constituționalității, neconstituționalitatea amendamentelor constituționale.*

METAMORPHOSIS OF THE ADOPTION AND REVISION OF THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

The adoption and revision of the Constitution are constitutional procedures of legislative technique, which, unlike similar procedures applied by law, leave deep marks on the establishment and development of a democratic society. These constitutional procedures need to be carefully pursued and analyzed by society and sometimes sanctioned through constitutional control, in order not to be allowed radical deviations and changes in the transformation (metamorphosis) of the organized society into the state. The Republic of Moldova since declaring sovereignty and gaining independence has had a vast experience of constitutional transformations, which have been the subject of this study.

Keywords: *Constitution, adoption of Constitution, revision of constitution, constitutional law, constitutional control, unconstitutionality of constitutional amendments.*

Introducere

Republica Moldova, în evoluția sa constituțională de după 1918, de când pentru prima dată pe teritoriul statului a început să fie aplicată o constituție – Constituția României din 1866, a parcurs etapa trecerii exprese de la o constituție monarhică la o constituție socialistă și etapa trecerii, relativ lente, de la o constituție totalitară la o constituție democratică.

Existența unui cadru național, care să pună premisele adoptării unei constituții și de dezvoltare a constituționalismului în Republica Moldova, a fost posibilă doar după dobândirea suveranității și independenței. Prefigurând importanța modificărilor constituționale de după 1990 și rolul lor în instituirea Republicii Moldova ca stat independent, considerăm important a menționa în linii generale faptul că, anterior evenimentelor din 1990, necesitatea acestor modificări s-a impus ca efect al căderii lente a regimului totalitar comunist, dar și al neconformității Constituției RSSM din 1978 cu noile schimbări de la sfârșitul secolului al XX-lea.

Transformarea cadrului constituțional național după declararea suveranității și dobândirea independenței Republicii Moldova

Spre deosebire de constituțiile altor state, formate după căderea URSS și altor regimuri socialiste, unde constituțiile au fost adoptate după revoluții, căderi de regim, abrogări de constituții, într-un vid legislativ sau de putere, actuala Constituție a Republicii Moldova a fost adoptată (la 29 iulie 1994) într-un cadru legal, modificat pas cu pas după declararea suveranității față de URSS din 1990. În perioada de la declararea suveranității, iar ulterior a independenței, până la momentul adoptării actualei Constituții, în Republica Moldova a fost în vigoare Constituția RSSM din 1978. Odată cu instituirea unei noi orânduiri de stat, Republica Moldova nu a ales calea abrogării definitive a Constituției socialiste, aplicând, pe de o parte, modificarea frecventă și largă a Constituției existente, iar, pe de altă parte, modificarea legislației în vigoare în toată perioada elaborării proiectului noii Constituții din 1990 până în 1994.

În această perioadă Constituția Republicii Moldova din 1978 a suportat o serie de revizuiți ce au dus la anularea dispozițiilor privind rolul de „conducător și îndrumător” al partidului comunist, creând condiții

pentru instituirea sistemului politic bazat pe pluripartitism; la consacarea principiilor economiei de piață, la schimbarea formelor și statutului proprietății; la modificarea esențială a structurii mecanismului de stat; este întemeiată instituția șefului statului în persoana președintelui republicii; are loc reorganizarea Sovietului Suprem și a Sovietului Miniștrilor, inclusiv a autoadministrării locale [1].

După victoria forțelor democratice la alegerile parlamentare din februarie-martie 1990, evenimentele social-economice, politice și juridice evaluau practic în fiecare lună. Deja la finele lunii mai și începutul lunii iunie 1990 s-a resimțit necesitatea adoptării unei noi Constituții a RSS Moldovenești, fapt ce a dus la adoptarea Hotărârii Sovietului Suprem nr. 118-XII din 16 iunie 1990, prin care s-a creat Comisia pentru elaborarea proiectului noii Constituții, comisia fiind formată din deputați și specialiști în domeniu în frunte cu Președintele Sovietului Suprem – Mircea Snegur [2].

Bazele dezvoltării constituționalismului în Republica Moldova s-au pus începând cu adoptarea unor acte cu o valoare istorică semnificativă. Primul dintre aceste acte a fost Declarația cu privire la suveranitate din 23 iunie 1990 [3], care a statuat că Republica Moldova este un stat suveran, aceasta fiind condiția firească și necesară a existenței statalității Moldovei, izvor și purtător al căreia fiind poporul. Prin acest act, care în prezent este umbrat de semnificarea importanței Declarației de Independență, s-a decis că suveranitatea este exercitată în interesul întregului popor de către organul reprezentativ suprem și nicio persoană sau grup social nu poate să-și asume dreptul de a o exercita. Această Declarație a proclamat Moldova stat unitar și indivizibil, iar pământul, subsolul, apele, pădurile și alte resurse naturale aflate pe teritoriul RSS Moldova, precum și întregul potențial economic, financiar, tehnico-științific, valorile patrimoniului național constituind proprietatea exclusivă și necondiționată a RSS Moldova. Actul a decis ca legile și alte acte normative unionale să acționeze în Moldova numai după ratificarea lor de către Parlament, iar cele în vigoare ce contravin suveranității Moldovei fiind suspendate. În aceeași zi a fost adoptată și hotărârea prin care s-a declarat nul și neavenit pactul Ribbentrop-Molotov [4].

În continuare, Decretul cu privire la Puterea de Stat din 27 iulie 1990 [5] a statuat că în republică este asigurată supremația Constituției și a legilor Republicii Moldova, fiind înfăptuită separația puterii de stat în puterile legislativă, executivă și judecătorească. Acest act nu permite nici până în prezent cumularea funcțiilor de conducere în organele puterii de stat și administrației de stat cu orice alt post în organizațiile de stat și cooperatiste, în partidele politice și în organizațiile și mișcările social-politice. Tot prin actul în cauză s-a desființat sistemul conducerii de partid și al conducerii politice de altă natură în organele de stat și de ocrotire a normelor de drept, în organele securității statului, în formațiunile militare și militarizate, la întreprinderi, instituții și organizații. Mai mult ca atât, ca urmare a consecințelor trecutului, s-a interzis apartenența judecătorilor și a altor lucrători în organele de stat pentru ocrotirea normelor de drept la partidele politice și la mișcările social-politice.

În rândul actelor care constituie cei trei piloni ai constituționalismului în Republica Moldova, care sunt în vigoare și în perioada de față, se include și Declarația de Independență din 27 august 1991 [6]. Acest act, conform Hotărârii Curții Constituționale nr.36 din 5 decembrie 2013 [7], în prezent este parte integrantă a blocului de constituționalitate, având prioritate asupra normelor Constituției. Prin Declarația de Independență Republica Moldova s-a declarat drept un stat suveran, independent și democratic, hotărându-se ca pe întregul său teritoriu să se aplice numai Constituția, legile și celelalte acte normative adoptate de organele legal constituite ale Republicii Moldova.

Ca urmare a acestor acțiuni legislative și constituționale, dar și a faptului că a aderat la Declarația Universală a Drepturilor Omului, la 2 martie 1992 Republica Moldova devine stat-membru al ONU cu drepturi depline. Cu părere de rău, războiul cu Rusia, dus în partea stângă a Nistrului (Transnistria), nu a fost posibil de evitat.

Anume în urma acestor factori Comisia Constituțională formată în 1990, abia la 12 martie 1993, după dezbateri furtunoase în Parlament, a adoptat o hotărâre prin care a aprobat proiectul elaborat ca bază a noii Constituții, stabilind, totodată, publicarea lui și supunerea dezbaterilor de către întreg poporul. Concomitent, s-a prevăzut organizarea și desfășurarea unei conferințe practico-științifice internaționale, după care Parlamentul urma să adopte în a doua lectură Constituția și s-o supună referendumului țării [8].

La 15 martie 1993, Prezidiul Parlamentului a adoptat Hotărârea „Cu privire la măsurile în vederea organizării și desfășurării discutării proiectului Constituției de către întreg poporul”, acțiune care s-a realizat. În zilele de 27,28 mai 1993 la Chișinău și-a desfășurat lucrările Conferința cu genericul „Proiectul Constituției Republicii Moldova” cu participarea multor savanți cu renume mondial, inclusiv a „patriarhului” dreptului constituțional francez Jacques Cadart. Proiectul a primit avize favorabile de la diferite foruri internaționale.

Este firesc ca orice societate de oameni, organizată în stat, să-și instituie o bază legislativă care ar reglementa relațiile politice, social-economice și culturale, etnice și de altă natură, ca mai apoi ideile și principiile normative să fie sistematizate într-o Lege Fundamentală – Constituția statului respectiv, care cuprinde sub aspect normativ întreaga organizare de stat [9].

Contrar așteptărilor societății, Parlamentul din 1990 de legislatura a XII-a, în condițiile apariției în estul Republicii Moldova a unei regiuni separatiste autoproclamate, precum și a faptului că deputații din Transnistria și cei de la Comrat boicotau ședințele legislativului, pentru a depăși situația de criză, dar și în scopul creării unui Parlament profesionist, pe bază de pluripartitism, la 12 octombrie 1993 s-a autodizolvat, nu însă înainte de a fixa data unui scrutin parlamentar anticipat pentru data de 27 februarie 1994. Acest scrutin urma să aibă loc în baza unei noi legi privind alegerea legislativului, prin care s-a micșorat de peste trei ori – până la 103 – numărul de deputați și s-a stabilit alegerea lor pe listele de partid [10].

Adoptarea Constituției Republicii Moldova

La 27 februarie 1994 au avut loc alegeri parlamentare (anticipate) în care au obținut majoritatea alte forțe politice decât cele din Parlamentul din 1990. Ca urmare a acestui fapt, în aprilie 1994 a fost creată o nouă comisie pentru redactarea și completarea textului Constituției. Ulterior, Parlamentul nou-format, fără a avea o practică legislativă în domeniul procedurilor constituționale, la numai patru luni de la instituire, adoptă la 7 iulie 1994 Legea privind procedura de adoptare a Constituției [11], care la momentul de referință nu s-a publicat nici în sursele de informare în masă. Ca urmare, la 29 iulie 1994 Parlamentul, fără a publica în presă varianta finală a proiectului noii Legi Fundamentale, adoptă Constituția, care în timp de trei zile a fost promulgată de către Șeful Statului și a intrat în vigoare la 27 august 1994 [12].

Considerăm că în această procedură de adoptare a Constituției Parlamentul din 1994, ca autoritate legislativă supremă și ca adunare constituantă, a admis două greșeli grave de procedură. Prima se referă la nepublicarea proiectului Constituției în mijloacele de informare în masă, iar a doua – la promulgarea Constituției de către Președintele Republicii Moldova fără o aprobare anterioară prin intermediul referendumului poporului. Până în prezent nu este clar de ce noua Comisie constituțională a preluat în mare parte textul proiectului Constituției elaborat în 1993, dar nu a respectat solicitarea Parlamentului din 1990 de a supune aprobării prin referendum a Constituției adoptate.

Aceste proceduri ale tehnicii constituționale, care erau deja bine cunoscute în spațiul geopolitic din statele cu care Republica Moldova coopera, au dus, în opinia noastră, la reducerea gradului de legitimitate a Constituției. În special, după adoptarea Constituției în cadrul Parlamentului, ar fi fost foarte benefică aprobarea acesteia prin referendumul poporului. Această aprobare de către popor ar fi avut consecințe mult mai importante pentru Constituție și pentru societate. Dacă s-ar fi recurs la referendum pentru aprobarea adoptării Constituției, s-ar fi impus deja de drept obligativitatea aprobării prin referendum a oricărei revizuirii constituționale ulterioare. În acest mod, Constituția Republicii Moldova ar fi devenit mult mai rigidă la capitolul procedura de adoptare. Astfel, având de la adoptarea Constituției până în prezent 11 legi de revizuire, am putea modela că în această perioadă am fi avut 11 referendumuri de aprobare a legilor de revizuire a Constituției. Posibil, dacă la momentul respectiv cel puțin Președintele insista asupra acestei proceduri, am fi avut ca în România și în alte state un număr mult mai mic de revizuirii constituționale, ce ar fi dus la respectarea fermă a principiului stabilității Constituției.

Tergiversarea destul de îndelungată a adoptării noii Constituții poate fi explicată prin condițiile social-economice și politice calitativ noi în raport cu cele sovietice. În comparație cu modificările anterioare ale Constituției, actualmente se cerea introdusă în cadrele de reglementare constituțională o formațiune social-economică nouă, sistemul politic al Republicii Moldova, acesta fiind supus unor redistribuiri funcționale foarte importante. Elaborată în condiții de criză politică, ca și în celelalte republici socialiste care și-au declarat independența, Constituția Republicii Moldova a acceptat un conținut de compromis. Totodată, adoptarea Constituției a satisfăcut așteptările societății și a generat o serie de activități orientate spre realizarea conceptului statului de drept [13].

Metamorfoza revizuirilor Constituției

Unii autori [14] consideră că textul unei Constituții adoptate în perioada de tranziție suferă modificări în special în primii 10-15 ani, apoi are loc o stabilizare relativă a ei. Adoptarea Constituției Republica Moldova la 29 iulie 1994, în perioada de tranziție, servește drept confirmare a acestei teze.

Ca urmare, pe parcursul a peste două decenii de după adoptare au fost modificate norme constituționale care au vizat diverse domenii: incompatibilitățile, imunitatea și independența reprezentanților poporului, instituția cetățeniei, sistemul judecătoresc, organizarea administrativ-teritorială, statutul autorităților sătești și orășenești, investitura și competența Președintelui țării. Unele modificări au fost determinate de integrarea Republicii Moldova în structurile internaționale și de angajamentul de a ajusta legislația internă la standardele internaționale privind drepturile omului, printre care menționăm: abolirea pedepsei capitale, emiterea mandatului de către instanța judecătorească, implementarea garanțiilor suplimentare în vederea păstrării secretului corespondenței și în reglementarea cazurilor de restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților cetățenilor ș.a.

Revizuirea Constituției este un eveniment deosebit, poate chiar extraordinar, în istoria dezvoltării unui sistem constituțional, o consecință a schimbării opțiunilor politice și juridice ale societății. Frecvent, revizuirea Constituției a dus la o metamorfoză în sistemul instituțional și de drept al puterii de stat, la schimbarea esențială, uneori diametral opusă, a regimului politic, a formei de guvernământ și nemijlocit a esenței Constituției. Republica Moldova, într-o perioadă scurtă de la dobândirea suveranității și independenței, a încercat, în cadrul sistemului său constituțional, aceste metamorfoze constituționale.

Atât adoptarea Constituției, cât și revizuirile ulterioarele ale acesteia, necesită a fi efectuate de o putere bine determinată – puterea originară, alta decât puterea legislativă. Puterea originară trebuie să aibă mandatul poporului pentru instituirea unui nou regim constituțional, deoarece se prezumă că la momentul adoptării Constituției organele supreme ale puterii de stat nu sunt instituite. Puterea originară poate să se formeze și din precedentul sistem constituțional, după exemplul Republicii Moldova, dar poate să apară și în rezultatul unui vid de putere, ca urmare a insurecțiilor sociale, revoluțiilor și altor mișcări sociale.

În Republica Moldova, procedura relativ flexibilă de revizuire a Constituției și lipsa procedurii de aprobare a legilor de revizuire prin referendum a condus la lipsa unei stabilități constituționale. Societatea noastră consideră acest fenomen firesc și nu extraordinar. De la 29 iulie 1994 până în prezent au fost adoptate 11 legi de revizuire a Constituției și o hotărâre a Curții Constituționale, prin care, din cele 143 de articole, au fost modificate, amendate sau reformulate 55 de norme constituționale. Toate aceste modificări au fost operate direct de Parlament, fără consultarea poporului. Mai mult ca atât, reforma constituțională din 2000, prin care s-a schimbat regimul de guvernare, a fost efectuată contrar voinței poporului, care prin referendumul din 23 mai 1999 s-a pronunțat pentru întărirea instituției prezidențiale, pentru angajarea de către Președinte a responsabilității pentru guvernarea țării, practic, pentru o republică prezidențială [15].

În scurt timp după adoptarea Constituției Republicii Moldova, prevederile ei au fost supuse unor critici. Pe parcursul a două mandate ulterioare doi președinți, care s-au succedat, au invocat insuficiența de atribuții ale Președintelui republicii, arătându-se nemulțumiți de soluțiile constituționale și solicitând lărgirea competențelor prin trecerea la un regim prezidențial de guvernare.

Acest fapt a generat o criză politică, unde Parlamentul, Președintele și Guvernul Republicii Moldova s-au confruntat în lupta pentru revizuirea Constituției. În acest sens, sub aspect statistic, vom constata că Curtea Constituțională, ca urmare a acestor bătălii privind textul Legii Supreme, numai în anii 1999 și 2000 a adoptat, respectiv, 6 și 4 avize privind proiectele de legi de revizuire a Constituției [16].

În cadrul aceleiași lupte politice pentru revizuirea Constituției, după cum am menționat, la inițiativa Șefului Statului, în Republicii Moldova la 23 mai 1999 a avut loc referendumul republican consultativ, în cadrul căruia poporul suveran s-a pronunțat pentru suplینirea prerogativelor prezidențiale. La referendum au participat 1,4 milioane de alegători, ceea ce constituia 58,33%, din care 55,3% au răspuns „da” la întrebarea „Sunteți pentru modificarea Constituției în scopul instituirii sistemului prezidențial de guvernare în Republica Moldova, în cadrul căruia Președintele republicii ar fi responsabil de formarea și conducerea Guvernului, precum și de rezultatele guvernării țării?” [17]. La aceeași întrebare au răspuns „nu” 30,85% din alegători. Conform legislației în vigoare la acea perioadă, referendumul în cauză nu a avut putere juridică obligatorie, pentru că la el au participat mai puțin de 3/5 (61%) din alegători. Dacă la timpul respectiv ar fi acționat legislația actuală, Președintele de atunci, dl P.Lucinschi, care a inițiat referendumul, ar fi reperutat o victorie indiscutabilă, Parlamentul fiind obligat să-i acorde și prerogativele de conducere a Guvernului, aproape ca în sistemul SUA [18].

Fiind în opoziție cu Șeful Statului, la 2 august 1999, 38 de deputați au ignorat voința poporului expusă în cadrul referendumului din 23 mai 1999 și au depus la Curtea Constituțională un proiect de lege, prin care Președintele urma să fie ales de majoritatea deputaților aleși, iar Președintelui urma să i se excludă o bună parte din atribuții, transformând Republica Moldova într-o republică parlamentară. Curtea Constituțională a avizat pozitiv acest proiect de lege constituțională prin Avizul nr.6 din 16.11.1999 [19].

Contrar acestui proiect de lege constituțională și Avizului Curții Constituționale, în mai 2000 Președintele Republicii Moldova a adresat Curții Constituționale spre avizare proiectul de lege pentru modificarea Constituției Republicii Moldova, care, printre multiplele modificări ale Legii Supreme, propunea o nouă organizare a puterilor de stat în Republica Moldova:

- ✓ Parlamentul compus din 100 de deputați care se aleg în baza sistemului electoral mixt: 70 de deputați aleși în circumscripții electorale uninominale, iar 30 de deputați – într-o singură circumscripție electorală națională;
- ✓ Președintele exercită puterea executivă în modul prevăzut de Constituție, veghează respectarea Constituției și buna funcționare a autorităților publice, în acest scop exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate;
- ✓ Prim-ministrul urma a fi ales de Parlament cu votul majorității deputaților, ulterior numit de Președintele republicii, iar membrii Guvernului – numiți de Președintele republicii la propunerea Prim-ministrului.

Practic, proiectul de modificare a Constituției, propus de Președintele republicii, opta pentru consolidarea poziției Președintelui republicii în sistemul organelor puterii de stat: un executiv dualist, cu Președinte al republicii – șef al executivului cu prerogative destul de largi și Prim-ministrul ca șef al Guvernului. Proiectul de lege schimba fundamental locul și rolul Președintelui în ansamblul puterilor de stat, făcând din el cea mai activă parte a executivului [20]. Curtea Constituțională a avizat pozitiv și acest proiect de lege constituțională prin Avizul nr.1 din 11.07.2000 [21] deja după revizuirea Constituției prin Legea de revizuire al Constituției, nr.1115 din 5 iulie 2000 [22]. Este de remarcat că lupta pentru revizuirea Constituției era atât de înverșunată, încât pe data de 11.07.2000, îndată după revizuirea controversată a Constituției din 5 iulie 2000, Curtea Constituțională a adoptat, într-o singură zi, 3 avize cu privire la proiectele de lege pentru revizuirea Constituției.

Dezbaterile aprige politice au finalizat cu adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova, la 5 iulie 2000, a Legii de revizuire al Constituției, având drept bază proiectul propus de parlamentari, conform căruia „singura instituție investită cu putere, adică Parlamentul, este aleasă prin sufragiu universal, egal, direct și liber exprimat și care, la rândul ei, alege Președintele țării” [23]. În legătură cu adoptarea acestei legi apar un șir de întrebări legate atât de procedura adoptării, cât și de conținutul la capitolul asigurarea drepturilor omului. Deși Legea Fundamentală nu prevede revizuirea sau aprobarea revizuirilor Constituției prin referendum, considerăm că în cazul schimbării regimului constituțional consultarea poporului Republicii Moldova, ca purtător al suveranității, era necesară.

Mai mult ca atât, la 5 iulie 2000, prin adoptarea Legii de revizuire al Constituției, s-a comis o încălcare gravă a procedurii de revizuire a Constituției. Deputații au ignorat orice regulă de tehnică legislativă privind procedura de revizuire a Constituției. Această încălcare a constat în ignorarea de către Parlament a voinței autorilor proiectului Legii de revizuire a Constituției și a avizului Curții Constituționale prin modificarea esențială a textului legii propuse spre adoptare fără avizul repetat al Curții.

Înțelegând ilegalitatea și neconstituționalitatea acțiunilor Parlamentului, un deputat a contestat la Curtea Constituțională Legea de revizuire a Constituției, nr.1115 din 5 iulie 2000, depistând în această lege 17 modificări neavizate de Curtea Constituțională. În solicitarea sa de control al constituționalității autorul sesizării a menționat că art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție permite Curții Constituționale să controleze constituționalitatea oricărei legi, inclusiv de revizuire a Constituției.

Cu părere de rău, Curtea Constituțională a găsit o modalitate foarte simplă de a se eschiva de la garantarea supremației Constituției, declarând în Decizia sa nr.5 din 18.05.2001 [24] că Legea de revizuire a Constituției, fiind adoptată, face parte din Constituție, din care cauză nu poate fi supusă controlului constituționalității. Astfel, Curtea Constituțională a ignorat propriul său aviz asupra acestui proiect de lege de revizuire a Constituției. Ca urmare a acestei decizii, toate avizele Curții asupra proiectelor de revizuire a Constituției își pierdeau orice valoare constituțională și juridică, pentru că în procesul adoptării legii deputații puteau modifica proiectul avizat fără a fi supuși unei sancțiuni constituționale.

Mai târziu, două încercări de revizuire a Constituției Republicii Moldova au demarat fără succes. Este vorba de „tentativa din 2003 de revizuire a Constituției Republicii Moldova”, după cum o califică savantul Ion Guceac, și de „încercarea de reformă constituțională din 2009” [25].

Una dintre cele mai dure atacuri asupra Constituției în vigoare a fost inițiativa elaborării unei noi Constituții și abrogarea celei în vigoare, considerată „surprinzătoare” [26], care urmărea intenția de „întregire” a țării prin acceptarea opțiunii pro-federație [27]. Astfel, critica adusă de I.Guceac este determinată de tentativa exercitării de drept constituțional la pornirea procesului de revizuire de către un subiect neabilitat în acest sens.

Constituția Republicii Moldova, ca lege supremă în sistemul juridic normativ, este o Constituție relativ rigidă, în sensul că ea admite revizuirea, dar numai printr-un sistem tehnic prestabilit, vizând inițiativa revizuirii, procedura acesteia și limitele revizuirii [28]. După cum s-a menționat și cu alte ocazii, rigiditatea unei Constituții este strâns legată de importanța asigurării unei stabilități a acesteia.

Astfel, cum a evidențiat Curtea Constituțională în Hotărârea sa nr.57 din 3 noiembrie 1999 [29], stabilitatea Constituției reprezintă o valoare constituțională majoră. 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. Stabilitatea Constituției este una dintre caracteristicile care, împreună cu celelalte caracteristici ale acesteia (*inter alia* și, în primul rând, cu forța juridică specială, supremă a Constituției), diferențiază reglementarea legală constituțională de reglementarea legală (ordinară) prevăzută de actele juridice cu forță juridică inferioară.

În acest context, Curtea a menționat că imperativul stabilității Constituției ar fi fost ignorat în cazul în care s-ar interveni în textul acesteia de fiecare dată când anumite relații sociale care trebuie reglementate legal suferă modificări (de exemplu, posibilitățile tehnologice ale anumitor tipuri de activități se extind până la un grad care era, poate, imposibil de prevăzut la momentul redactării textului Constituției).

În această ordine de idei, Curtea a subliniat că formarea și dezvoltarea jurisprudenței constituționale oficiale, *inter alia*, reinterpretarea jurisprudențială a prevederilor constituționale oficiale și, de asemenea, reinterpretarea determinată de modificarea jurisprudenței constituționale permite dezvoltarea potențialului deosebit de mare al Constituției fără a modifica textul acesteia și, în acest sens, adaptarea Constituției la schimbările vieții sociale și la continua schimbare a condițiilor de viață ale societății și ale statului, precum și asigurarea viabilității Constituției ca fundament al societății și al statului [30].

Metamorfoza revizuirilor constituționale importante de până în prezent a culminat prin jurisprudența Curții Constituționale din 2016, când Curtea, fiind sesizată referitor la o neconstituționalitate admisă cu 16 ani în urmă, a revenit la controversata revizuire a Constituției din 5 iulie 2000. Curtea a reiterat cât de importantă este procedura de avizare a proiectelor de revizuire a Constituției și a decis neconstituționalitatea amendamentelor constituționale efectuate în baza Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000.

Astfel, prin Hotărârea nr.7 din 4 martie 2016 s-a efectuat controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (referitor la modul de alegere a Președintelui) [31]. Curtea a examinat posibilitatea modificării în Parlament a proiectului legii de revizuire a Constituției avizat inițial de Curtea Constituțională. Curtea a menționat că un proiect de lege privind revizuirea Constituției modificat în mod substanțial trebuie considerat un nou proiect de lege – o nouă propunere de modificare sau de completare a Constituției, care poate fi înaintată doar cu respectarea prevederilor articolelor 141-143 din Constituție prin inițierea unui nou proiect de lege de revizuire a Constituției.

Prin această hotărâre, Curtea Constituțională a recunoscut neconstituționale amendamentele constituționale adoptate cu încălcarea procedurii de adoptare prin Legea nr.115-XIV din 5 iulie 2000. Mai mult ca atât, Curtea a repus în vigoare toate normele constituționale abrogate sau modificate cu încălcarea procedurii de adoptare. Considerăm că ulterior era necesară revizuirea Constituției în corespundere cu constatările Curții Constituționale, dar Parlamentul nici nu a demarat aceste proceduri. Mai mult ca atât, constatările din hotărârea Curții Constituționale sunt aplicate până în prezent pe post de norme constituționale, iar pe unele momente de reglementare – și pe post de norme legale.

În rezultatul intrării în vigoare a Hotărârii Curții Constituționale nr.7 din 4 martie 2016 și al refuzului Parlamentului de a modifica cadrul constituțional în corespundere cu ea, Republica Moldova nici nu a revenit la regimul politic constituțional semiprezidențial, nici nu a instituit un regim politic parlamentar. Astfel, la moment, Președintele Republicii Moldova dobândește mandatul poporului, fiind ales de acesta, similar unui regim prezidențial și semiprezidențial, dar deține atribuții reduse de simplu mediator, similare unui președinte din regimurile parlamentare sau semiparlamentare.

Vom remarca că susținem concluziile Curții din această hotărâre, aceasta fiind prima hotărâre a Curții Constituționale din Republica Moldova prin care s-a examinat constituționalitatea amendamentelor constituționale. Pe lângă faptul că a permis Republicii Moldova să evite o nouă criză politică și constituțională, ce urma să se întâmple în cadrul alegerilor Președintelui din 2016 (similară celei din 2009-2012), această hotărâre

a sancționat dur Parlamentul ca Adunare Constituantă. Considerăm că această hotărâre trebuia adoptată în 2001, când Curtea a fost sesizată pe aceleași capete de neconstituționalitate. La momentul respectiv, însă, nici în dreptul constituțional comparat, nici în dreptul internațional nu exista o opinie univocă referitor la posibilitatea examinării constituționalității amendamentelor constituționale, dar nici practica Curților Constituționale ale altor state nu era bogată în astfel de jurisprudențe.

Formarea și dezvoltarea jurisprudenței constituționale privind revizuirea Constituției este o funcție a justiției constituționale. Astfel, nu trebuie să se intervină asupra textului Constituției atunci când o astfel de intervenție nu este necesară din punct de vedere juridic, contribuind la stabilitatea textului Constituției și a ordinii constituționale [32]. De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a menționat că în cazul procedurii de revizuire a Constituției trebuie să se respecte *unitatea materiei și echilibrul valorilor Constituției*.

Astfel, orice lege de revizuire a Constituției modifică conținutul prevederilor acesteia și relațiile dintre aceste prevederi și, de asemenea, ar putea modifica echilibrul valorilor consacrate prin Constituție. În cazul modificării anumitor prevederi ale Constituției, acestea s-ar putea răsfrainge și asupra conținutului altor prevederi ale acesteia, precum și asupra reglementării legale constituționale în ansamblu.

În cazul revizuirii Constituției, trebuie să se țină seama de faptul că aceasta este un act integral, toate prevederile Constituției fiind interconectate până la gradul la care conținutul unor prevederi ale Constituției determină conținutul altor prevederi ale acesteia. Prevederile Constituției formează un sistem armonios, astfel încât nicio prevedere a Constituției nu poate fi contrară celorlalte prevederi ale acesteia. Natura Constituției de act cu forță juridică supremă și ideea de constituționalitate implică faptul că nu există și nici nu pot exista lacune sau contradicții interne ale Constituției [33].

Din această perspectivă, modificarea Constituției nu poate face ca prevederile Constituției sau valorile consacrate prin prevederile sale să intre în contradicție unele cu altele. Nicio modificare a Constituției nu poate crea o nouă reglementare constituțională în temeiul căreia o prevedere a Constituției ar anula sau ar fi contrară unei alte prevederi a Constituției, astfel încât ar fi imposibil să se considere că respectivele prevederi sunt în armonie. Astfel, nu poate fi adoptată nicio modificare a Constituției care ar afecta armonia prevederilor Constituției sau armonia valorilor consacrate prin acesteia.

Concluzii

Adoptarea Constituției Republicii Moldova s-a efectuat în baza prevederilor legale adoptate în acest sens. O lacună gravă a acestor prevederi a fost lipsa reglementărilor referitoare la aprobarea prin referendumul poporului a Constituției după adoptarea ei în Parlament. Această lacună a avut ca consecință excluderea referendumului din procedura de revizuire a Constituției. Din aceste considerente, ulterior adoptării Constituției a fost posibil de adoptat un număr prea mare de legi cu privire la revizuirea Constituției – 11, care poate au modernizat textul Constituției în corespundere cu cerințele timpului, dar au știrbit din stabilitatea acesteia. În 2010, clasa politică din Republica Moldova chiar a încercat să adopte o nouă Constituție, iar normele constituționale referitoare la revizuirea Constituției sunt în permanentă interpretare. În aceste circumstanțe, considerăm că în Republica Moldova trebuie să fie adoptată o lege separată cu privire la procedura de adoptare și revizuire a Constituției.

Referințe:

1. GUCEAC, I. *Evoluția constituționalismului în Republica Moldova*, Chișinău, 2000, p.303-335.
2. Legi, Hotărâri și alte Acte adoptate la sesiunea întâi a Sovietului Suprem al R.S.S. Moldova de legislatura a XII-a. Ediție a Sovietului Suprem al R.S.S.M. Chișinău, 1990.
3. Declarația suveranității Republicii Sovietice Socialiste Moldova, nr.148 din 23.06.90. În: *Veștile*, 1990, nr.8/192.
4. Hotărârea Sovietului Suprem al Republicii Sovietice Socialiste Moldova cu privire la avizul Comisiei Sovietului Suprem al R.S.S. Moldova pentru aprecierea politico-juridică a Tratatului sovieto-german de neagresiune și a Protocolului adițional secret din 23 august 1939, precum și a consecințelor lor pentru Basarabia și Bucovina de Nord, nr.149 din 23.06.90. În: *Veștile*, 1990, nr.6-7/186.
5. Decretul cu privire la puterea de stat, nr.201 din 27.07.90. În: *Veștile*, 1990, nr.8/208.
6. Lege privind Declarația de Independență a Republicii Moldova, nr.691 din 27.08.91. În: *Monitor*, 1991, nr.11-12/103.
7. Hotărârea Curții Constituționale privind interpretarea articolului 13 alin.(1) din Constituție în corelație cu Preambulul Constituției și Declarația de Independență a Republicii Moldova (Sesizările nr.8b/2013 și 41b/2013), nr.36 din 05.12.2013. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2013, nr.304-310/51.
8. ARSENI, A. *Drept constituțional și instituții politice: Tratat elementar*. Vol.I. Chișinău, 2005. 168 p.

9. GUCEAC, I. Constituționalismul, democrația și libertatea – valori ale societății deschise. În: *Statul și Dreptul*, 2009, nr.2(13), p.41.
10. Parlamentul 90. Istoria: <http://parlamentul90.md/main/text/2>
11. Legea privind procedura de adoptare a Constituției Republicii Moldova, nr.175 din 07.07.94. Nepublicată. Intrată în vigoare la 07.07.1994. <http://weblex.md/item/view/iddbtype/1/id/bbaa0035b98b17ac32b4c0bd57c592b9>
12. Constituția Republicii Moldova adoptată la 29 iulie 1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1994, nr.1.
13. COSTACHI, Gh., GUCEAC, I. *Fenomenul constituționalismului în evoluția Republicii Moldova spre statul de drept*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2003. 316 p.
14. AVORNIC, Gh., GRECU, R. Despre mijlocul cel mai democratic de adoptare a unei constituții. În: *Revista Națională de Drept*, 2011, nr.4, p.3.
15. CRIGAN, D. *Reflecții teoretice privind revizuirea constituțiilor*. În: *Revista Națională de Drept*, 2016, nr.3, p.67.
16. Baza de date a Curții Constituționale privind activitatea jurisdicțională CCDOC: http://constcourt.md/ccdocs.php?l=ro*ccdocs.php?l=en*ccdocs.php?l=ru*http://?l=ro&idc=104&t=/Activitatea-jurisdicționala/CCDOC
17. ZAPOROJAN, V. Criza constituțională: responsabilități și consecințe. În: *Justiția constituțională*. Supliment al revistei „Legea și Viața”, 2010, nr.3, p.11-15.
18. ZAPOROJAN, V. O revizuire constituțională contrară voinței suveranului. În: *Administrarea publică*, 2011, nr.4, p.55-58.
19. Avizul Curții Constituționale asupra inițiativei de revizuire a Constituției Republicii Moldova, nr.6 din 16.11.99. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1999, nr.133-134/73.
20. COSTACHI, Gh., GUCEAC, I. *Fenomenul constituționalismului în evoluția Republicii Moldova spre statul de drept*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2003, p.327.
21. Avizul Curții Constituționale asupra proiectului de lege constituțională pentru modificarea Constituției Republicii Moldova, nr.1 din 11.07.2000. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2000, nr.84-87/30.
22. Legea cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, nr.1115 din 05.07.2000. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2000, nr.88-90/661.
23. SMOCHINĂ, A. Instituția prezidențială în Republica Moldova: probleme, aspecte contradictorii. În: *Materialele Conferinței științifico-practice „Edificarea statului de drept”*. Chișinău: Transparency International, 2003, p.80.
24. Decizia Curții Constituționale privind controlul constituționalității Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000 „Cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova”, nr.5 din 18.05.2001. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2001, nr.57-58/23.
25. GUCEAC, I. *Constituția la răscruce de milenii*. Chișinău, 2013, p.276-278.
26. Noua Constituție oferă șansa de a soluționa concomitent mai multe probleme. În: *Moldova Suverană*, 12 februarie 2003.
27. GUCEAC, I. *Constituția la răscruce de milenii*. Chișinău, 2013, p.277.
28. NEGRU, B., NEGRU, A. *Teoria generală a dreptului și statului*. Chișinău: Bons Offices, 2006, p.354.
29. Hotărârea Curții Constituționale privind interpretarea art.75, art.141 alin.(2) și art.143 din Constituție, nr.57 din 03.11.99. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 1999, nr.124-125/68.
30. Hotărârea Curții Constituționale pentru interpretarea articolului 135 alin.(1) lit.a) din Constituția Republicii Moldova (Sesizarea nr.52b/2013), nr.9 din 14.02.2014. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2014, nr.78-79/9; Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.1877-VII din 21 decembrie 2015 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru (Sesizarea nr.59a/2015), nr.32 din 29.12.2015. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.20-24/2.
31. Hotărârea Curții Constituționale privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr.1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (modul de alegere a Președintelui) (Sesizarea nr.48b/2015), nr.7 din 04.03.2016. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.59-67/10.
32. Ibidem.
33. Avizul Curții Constituționale asupra inițiativei de revizuire a articolelor 78, 85, 89, 91 și 135 din Constituția Republicii Moldova prin referendum republican (Sesizarea nr.48c/2014), nr.1 din 22.09.2014. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.325-332/39.

Date despre autori:

Veaceslav ZAPOROJAN, doctor în drept, conferențiar universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: zaporojan@gmail.com

Dragoș CRIGAN, doctorand, Școala doctorală Științe Juridice, Universitatea de Stat din Moldova.

Prezentat la 25.01.2019