

CZU: 342.511:342.53(478)

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.7281513>

ATRIBUȚIILE PREȘEDINTELUI REPUBLICII MOLDOVA LA NUMIREA GUVERNULUI

Serghei SÎRBU

Universitatea de Stat din Moldova

În acest articol sunt analizate atribuțiile Președintelui Republicii Moldova la numirea Guvernului. S-a reținut că Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru. Totuși, marja de discreție a Președintelui Republicii Moldova în desemnarea Prim-ministrului nu este una absolută, ea fiind limitată de Constituție. Astfel, Președintele va desemna un candidat pentru funcția de prim-ministru doar ca urmare a consultării fracțiunilor parlamentare. Din momentul în care este desemnat de Președintele Republicii, candidatul pentru funcția de Prim-ministru are latitudinea de a include orice persoană în lista membrilor Guvernului, pe care o va înainta Parlamentului. În cele din urmă, s-a reținut că în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a funcției, Președintele Republicii Moldova revocă și numește, la propunerea Prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului.

Cuvinte-cheie: *Guvern, drept discreționar, consultarea fracțiunilor parlamentare, majoritate parlamentară, prim-ministru.*

DUTIES OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA WHEN APPOINTING THE GOVERNMENT

This article analyzes the powers of the President of the Republic of Moldova when appointing the Government. It was noted that the President of the Republic of Moldova nominates a candidate for the position of Prime Minister. However, the margin of discretion of the President of the Republic of Moldova in appointing the Prime Minister is not absolute, as it is limited by the Constitution. Thus, the President will nominate a candidate for the position of Prime Minister only as a result of consulting the parliamentary factions. From the moment he is appointed by the President of the Republic, the candidate for the position of Prime Minister has the discretion to include any person in the list of members of the Government, which he will submit to the Parliament. Finally, it was noted that in the event of a government reshuffle or vacancy, the President of the Republic of Moldova revokes and appoints, at the proposal of the Prime Minister, some members of the Government.

Keywords: *Government, discretionary right, consultation of parliamentary fractions, parliamentary majority, prime minister.*

Introducere

În conformitate cu art.98 alin.(1) din Constituție, după consultarea fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru.

În legătură cu această atribuție au apărut mai multe probleme. Ca rezultat, un grup de deputați au solicitat Curții Constituționale ca prin interpretarea prevederilor art.98 alin.(1) din Constituție să se explice (sesizarea nr.59a/2015) [1]:

1. Cum trebuie să fie înțeleasă sintagma „consultarea fracțiunilor parlamentare”?
2. 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?
3. Este obligat șeful statului, în procesul de consultări, să țină cont de existența unei majorități parlamentare dispuse să susțină un candidat la funcția de Prim-ministru?
4. Este obligat Președintele să poarte consultări doar cu fracțiunile sau și cu grupurile parlamentare de deputați neafiliați?

Ulterior, unii deputați au suplimentat temeiul și obiectul sesizării, solicitând adițional ca prin interpretarea termenului „desemnează”, prevăzut de art.98 alin.(1) din Constituție, Curtea Constituțională să explice dacă: Președintele Republicii Moldova trebuie să desemneze candidatura sau una dintre candidaturile propuse de fracțiunea (fracțiunile) parlamentară majoritară (partidul cu cel mai mare număr de mandate – precizarea autorului în cadrul ședinței publice) în cadrul consultărilor, despre care se presupune că îi va fi acordat votul de încredere.

Rezultate și discuții

În acest sens, Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea nr.32 din 29 decembrie 2015 [2]. Astfel, Curtea a decis următoarele:

„În sensul articolului 98 alin.(1), în coroborare cu articolele 98 alin.(3) și 78 alin.(1) din Constituție:

a) atribuția Președintelui de a propune candidatul pentru funcția de Prim-ministru constituie o obligație constituțională;

b) pentru realizarea atribuției sale constituționale de a propune candidatul pentru funcția de Prim-ministru, Președintele Republicii Moldova, care este alesul majorității parlamentare, trebuie să-și asigure prin consultarea fracțiunilor parlamentare susținerea atât a majorității parlamentare, cât și posibila cooperare constructivă a minorității aflate în opoziție:

– în cazul în care nu este constituită o majoritate parlamentară absolută, 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;

– în cazul constituirii unei majorități parlamentare absolute, Președintele Republicii Moldova desemnează candidatul susținut de această majoritate;

c) majoritatea parlamentară 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;

d) în sens constituțional, noțiunea „consultare a fracțiunilor parlamentare” include grupurile deputaților neafiliați.”

Pentru a decide astfel, Curtea a avut în vedere practica altor state, forma de guvernământ, relația dintre Parlament și Președintele Republicii în formarea Guvernului, principiul majorității.

Printre altele, Curtea Constituțională a constatat că „art.98 alin.(1) din Constituție prevede atribuția exclusivă a Președintelui Republicii de a desemna un candidat pentru funcția de Prim-ministru. În același timp, (...) deși este exclusivă, atribuția de desemnare nu poate fi însă discreționară, deoarece Președintele va desemna un candidat pentru funcția de premier numai în urma consultării fracțiunilor parlamentare” [3].

Mai mult, Curtea a considerat că „în cazul constituirii unei majorități parlamentare absolute, Președintele Republicii Moldova urmează să desemneze candidatul susținut de această majoritate. Doar în cazul în care nu este constituită o majoritate parlamentară absolută, 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” [4].

În opinia Curții Constituționale, „exercitarea anume în acest mod a atribuției Președintelui privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, reglementată de articolul 98 din Constituție, este de natură să mențină raporturile între Parlament și Președinte la echilibrul prevăzut de Constituție pentru republica parlamentară. (...) Aceasta este rațiunea interacțiunii Parlamentului cu Președintele, care se desprinde din articolul 98 din Constituție, ambele autorități contribuind, printr-o împletire de acțiuni politice, la formarea viitoarei echipe de guvernare. Parlamentul acționează pe criterii autentice politice, în care se exprimă indirect consimțământul cetățenilor pentru formarea unui Guvern condus de un viitor Prim-ministru care se bucură de încrederea și susținerea unei majorități parlamentare” [5].

Această abordare nu a fost acceptată de către toți judecătorii Curții Constituționale. Astfel, în Opinia parțial separată a dlui judecător Tudor Panțîru se menționează că „majoritatea (se are în vedere majoritatea judecătorilor care au votat Hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 29 decembrie 2015 – *n.a.*) ar fi trebuit să sublinieze schimbările operate prin modificarea Constituției din anul 2000 și să-și argumenteze hotărârea pornind de la interpretările teleologică și sistematică ale textului Legii fundamentale. Dacă art.82 alin.(1) din Constituție – acum abrogat – stabilea o anumită procedură pentru desemnarea candidatului la funcția de Prim-ministru, adică desemnarea unui candidat la funcția de Prim-ministru de către Președintele Republicii Moldova „după consultarea majorității parlamentare”, astăzi art.98 alin.(1) din Constituție prevede că Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru „după consultarea fracțiunilor parlamentare”. Distanța de la „consultarea majorității parlamentare” la „consultarea fracțiunilor parlamentare” este semnificativă și în detrimentul marjei de discreție a Președintelui. (...) Curtea reînvie practic art.82 alin.(1) din Constituție, contrar ultimei voințe a legislatorului constituent. Curtea ignoră intenția și

rațiunea legislatorului constituant avute la modificarea textului de lege în privința rolului fracțiunilor parlamentare, ca părți ale Parlamentului. Curtea ignoră și intenția legislatorului constituant privind rolul Președintelui în cadrul puterilor statului, după modificarea Constituției din 2000. Dar rațiunea justă a legislatorului nu trebuie ignorată" [6].

În continuare, s-a notat că „desemnarea candidatului la funcția de Prim-ministru trebuie să se facă ținându-se cont de perspectiva acordării votului de încredere. Scopul art.98 alin.(1) din Constituție este formarea unui Guvern în cel mai scurt timp posibil. Este scopul formării unui Guvern aprobat de Parlament în cel mai scurt termen posibil. Este scopul acordării de către Parlament a unui vot de încredere pentru o persoană în care au încredere fracțiunile parlamentare, atunci când acestea vin cu una sau mai multe propuneri. În cazul în care nu este îndeplinit acest scop, se poate face uz de alternativa dizolvării Parlamentului, prevăzută de articolul 85 din Constituție" [7].

Aici s-a remarcat că „pot fi imaginate mai multe situații. *Prima* este situația unei majorități absolute în Parlament la momentul consultărilor, o majoritate care înaintează o candidatură pentru funcția de Prim-ministru. În acest caz, Președintele desemnează candidatura propusă. *A doua* situație este cea în care nu sunt avansate propuneri din partea fracțiunilor parlamentare, indiferent dacă există sau nu o majoritate absolută în Parlament. În acest caz, Președintele desemnează o persoană despre care crede că ar putea acumula cele mai multe voturi în Parlament. *A treia* situație este cea în care nu există o majoritate absolută în Parlament la momentul negocierilor și când formațiunile parlamentare prezente la consultări vin cu una sau cu mai multe candidaturi. În acest caz, Președintele trebuie să desemneze o candidatură din rândul celor propuse de formațiunile parlamentare, despre care crede că va acumula cele mai multe voturi la acordarea votului de încredere pentru Guvern în Parlament. Aceasta este marja de discreție a Președintelui în desemnarea Prim-ministrului" [8].

În ceea ce ne privește, nu putem decât să constatăm că Hotărârea Curții Constituționale este obligatorie și, respectiv, urmează să ne conducem de aceasta. Totuși, ea poate fi criticată din punct de vedere doctrinar. Astfel, în literatura de specialitate [9] a fost exprimat dezacordul cu raționamentele Curții Constituționale din hotărârea prenotată, susținându-se că Președintele Republicii Moldova are dreptul discreționar la desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru.

Așadar, constatăm că marja de discreție a Președintelui Republicii Moldova în desemnarea Prim-ministrului nu este una absolută, ea fiind limitată de art.98 alin.(1) din Constituție. În baza acestui articol, Președintele va desemna un candidat pentru funcția de Prim-ministru doar ca urmare a consultării fracțiunilor parlamentare.

Problema marjei de discreție a Președintelui Republicii Moldova în desemnarea Prim-ministrului a fost analizată și într-o altă Hotărâre a Curții Constituționale, mai exact, nr.23 din 6 august 2020. În această hotărâre, Curtea Constituțională a stabilit că „în sensul art.98 alin.(1) din Constituție, marja discreționară a Președintelui Republicii la desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru este limitată. În cazul în care este constituită o majoritate parlamentară absolută formalizată, Președintele Republicii este obligat să desemneze candidatul înaintat de această majoritate pentru funcția de Prim-ministru. În cazul în care nu este constituită o majoritate parlamentară absolută formalizată, Președintele Republicii este obligat ca, după consultarea fracțiunilor parlamentare, să desemneze un candidat pentru funcția de Prim-ministru, chiar dacă fracțiunile parlamentare nu sunt de acord cu propunerea sa" [10]. Cu alte cuvinte, Curtea Constituțională nu a făcut altceva decât să reitereze poziția sa anterioară referitoare la marja discreționară a Președintelui Republicii Moldova în desemnarea Prim-ministrului.

Un alt aspect legat de desemnarea unui candidat la funcția de Prim-ministru a fost elucidat în Hotărârea Curții Constituționale nr.12 din 15 mai 2019. De data aceasta, Curtea a decis că Președintele Republicii Moldova nu poate înainta un candidat la funcția de Prim-ministru în lipsa organelor de conducere ale Parlamentului. Imposibilitatea întrunirii Parlamentului din cauza lipsei organului care îl convoacă presupune imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a desemna un candidat pentru funcția de Prim-ministru [11]. Totodată, Curtea a stabilit că lipsa întrunirii Parlamentului în ședință plenară pentru examinarea chestiunii investiturii Guvernului, atunci când există organe de conducere ale legislativului, echivalează cu respingerea solicitării de investitură [12]. Mai mult, Curtea a decis că sintagma „cel puțin două solicitări de investitură" conținută în art.85 alin.(2) din Constituție nu presupune, în mod obligatoriu, desemnarea aceleiași candidaturi [13].

După această clarificare, reținem că „din momentul în care este desemnat de Președintele Republicii, candidatul pentru funcția de Prim-ministru are latitudinea de a include orice persoană în lista membrilor Guvernului, pe care o va înainta Parlamentului. Este un drept discreționar al candidatului pentru funcția de Prim-

ministru, pe care acesta și-l poate exercita, asumându-și, însă, răspunderea pentru eșecul respingerii sale în plenul Parlamentului, inclusiv a programului de guvernare, deoarece lista membrilor Guvernului este susținută în bloc, iar Parlamentul se va pronunța prin vot asupra listei integral, și nu a persoanelor înscrise în listă" [14].

Cu toate acestea, potrivit art.98 alin.(6) din Constituție, în caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a funcției, Președintele Republicii Moldova revocă și numește, la propunerea Prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului.

În acest sens, în Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 24 ianuarie 2017 pentru interpretarea prevederilor art.98 alin.(6) din Constituția Republicii Moldova (codecizia la remanierea guvernamentală) se menționează că:

„45. (...) remanierea guvernamentală este o situație distinctă de cea a investirii unui Guvern în condițiile art.98 alin.(4) din Constituție. De aici derivă și rolul distinct al Președintelui în cadrul acestor proceduri.

46. (...) Președintele Republicii Moldova are dreptul să verifice corespunderea candidatului propus de Prim-ministru pentru funcție, însă nu are drept de *veto* față de propunerea Prim-ministrului. În toate cazurile respingerea candidaturii trebuie să fie motivată, excluzând astfel validitatea unui refuz arbitrar.

47. (...) Președintele Republicii Moldova poate să refuze propunerea Prim-ministrului de numire a unei persoane într-o funcție vacantă de ministru și să-i ceară să facă o altă propunere, fără a constitui, însă, o sursă de blocaj instituțional sau a anula competențele Prim-ministrului în cadrul procedurii de codecizie la remanierea guvernamentală.

48. Astfel, în caz de neacceptare a candidaturii de către Președinte, Prim-ministrul are dreptul să propună pentru funcția de ministru o altă persoană sau să reitereze aceeași candidatură, pe care Președintele este obligat să o numească" [15].

Sub acest aspect, observăm că a fost reiterată, cu ajustările de rigoare, aceeași poziție conceptuală ca și în cazul promulgării legilor.

Au existat situații când Președintele Republicii Moldova a refuzat să numească, la propunerea repetată a Prim-ministrului, pe unii membri ai Guvernului. În astfel de situații, Curtea Constituțională a stabilit că:

„43. (...) refuzul Președintelui statului de a-și exercita propriile atribuții (...) a creat un precedent periculos, ce amenință funcționalitatea procedurii remaniierilor guvernamentale în ansamblu și autoritatea Curții Constituționale.

44. Așadar, având în vedere că Președintele a refuzat în mod deliberat de a-și îndeplini obligația constituțională de numire a candidaturii propuse repetat de Prim-ministru, Curtea reține că, în sensul art.91 din Constituție, Președintele se află în imposibilitate temporară, pentru considerente subiective (lipsa dorinței), de a-și exercita atribuția în cauză, ceea ce justifică instituirea interimatului funcției pentru asigurarea exercitării acestei obligații constituționale. Or, prin refuzul deliberat al Președintelui de a-și îndeplini obligația constituțională menționată, Președintele s-a înlăturat el însuși de la exercitarea acesteia.

45. Totodată, Curtea reține că, potrivit art.91 din Constituție, în cazul în care Președintele Republicii Moldova se află în imposibilitatea temporară de a-și exercita atribuțiile, interimatul se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Prim-ministru" [16].

Așadar, ca și în cazul promulgării legilor, în opinia Curții Constituționale a Republicii Moldova, refuzul deliberat al Președintelui Republicii Moldova de a-și îndeplini obligația constituțională de numire în funcție a unui/unor ministru/miniștri, constituia, în sensul art.91 din Constituție, imposibilitate temporară de a-și exercita atribuția în cauză. Totodată, acest refuz era privit ca și circumstanță care justifica interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova. În astfel de cazuri, Președintele Parlamentului sau Prim-ministrul emitea decretul de numire în funcție a unui/unor ministru/miniștri.

Această soluție a fost aplicată de de trei ori. În particular, ne referim la Avizul Curții Constituționale nr.2 din 20 octombrie 2017 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unui ministru (sesizarea nr.137f/2017) [17], la Avizul Curții Constituționale nr.1 din 2 ianuarie 2018 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unor membri ai Guvernului (sesizarea nr.176f/2017) [18], precum și la Avizul Curții Constituționale nr.4 din 24 septembrie 2018 privind constatarea circumstanțelor

care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unor membri ai Guvernului (sesizarea nr.131f/2018) [19].

Ne-am exprimat la trecut, deoarece această practică – de suspendare a Președintelui Republicii Moldova „pe cinci minute” – a luat sfârșit ca urmare a pronunțării de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova a Hotărârii nr.23 din 6 august 2020 pentru interpretarea articolelor 89, 91 și 98 alin.(1) din Constituție [20], prin care Curtea și-a reconsiderat jurisprudența anterioară. Ne vom concentra atenția pe această hotărâre într-un alt studiu.

Concluzii

Astfel, generalizând, putem afirma că Președintele Republicii Moldova participă și la remanierea guvernamentală. Totuși, în acest proces, rolul Președintelui Republicii Moldova este limitat. În particular, marja de discreție a Președintelui Republicii Moldova în desemnarea Prim-ministrului nu este una absolută, ea fiind limitată de art.98 alin.(1) din Constituție. În baza acestui articol, Președintele va desemna un candidat pentru funcția de Prim-ministru doar ca urmare a consultării fracțiunilor parlamentare.

Referințe:

1. Sesizarea nr.59a din 28 decembrie 2015 privind controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.1877- VII din 21 decembrie 2015 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru și interpretarea unor sintagme din art.98 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova. Disponibil: <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=sesizari&docid=384>
2. Hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 29 decembrie 2015 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). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.20-24.
3. *Ibidem*.
4. *Ibidem*.
5. *Ibidem*.
6. Opinia parțial separată a dlui judecător Tudor Panțiru la Hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 29 decembrie 2015 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). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr. 20-24.
7. *Ibidem*.
8. *Ibidem*.
9. POSTOVAN, D. Are președintele Republicii Moldova dreptul discreționar la desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru? În: *Revista Națională de Drept*, 2016, nr.5(187), p.17-26.
10. Hotărârea Curții Constituționale nr.23 din 6 august 2020 pentru interpretarea articolelor 89, 91 și 98 alin.(1) din Constituție (Sesizarea nr.96b/2020). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2020, nr.221-225.
11. Hotărârea Curții Constituționale nr.12 din 15 mai 2019 pentru interpretarea prevederilor articolului 98 în coroborare cu articolele 64 și 85 din Constituția Republicii Moldova (Sesizarea nr.84b/2019). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2019, nr.221-225.
12. *Ibidem*.
13. *Ibidem*.
14. Hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 29 decembrie 2015 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). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2016, nr.20-24.
15. Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 24 ianuarie 2017 pentru interpretarea prevederilor articolului 98 alin.(6) din Constituția Republicii Moldova (codecizia la remanierea guvernamentală) (Sesizarea nr.5b/2017). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr.356-359.
16. Avizul Curții Constituționale nr.2 din 20 octombrie 2017 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unui ministru (Sesizarea nr.137f/2017). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr.18-26.
17. *Ibidem*.
18. Avizul Curții Constituționale nr.1 din 2 ianuarie 2018 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unor membri ai Guvernului (Sesizarea nr.176f/2017). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr.33-39.

19. Avizul Curții Constituționale nr.4 din 24 septembrie 2018 privind constatarea circumstanțelor care justifică interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova pentru exercitarea obligației constituționale de numire în funcție a unor membri ai Guvernului (Sesizarea nr.131f/2018). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr.377-383.
20. Hotărârea Curții Constituționale nr.23 din 6 august 2020 pentru interpretarea articolelor 89, 91 și 98 alin.(1) din Constituție (Sesizarea nr.96b/2020). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr.221-225.

Date despre autor:

Serghei SÎRBU, doctorand, Școala doctorală Științe Juridice, Universitatea de Stat din Moldova

E-mail: sirbu.sergiu.80@inbox.ru

ORCID: 0000-0003-3076-1065

Prezentat la 05.09.2022