

VULNERABILITATEA SUPREMAȚIEI ȘI SECURITĂȚII CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA ÎN PROCEDURA DE REVIZUIRE CONSTITUȚIONALĂ

Irina IACUB

Doctor în drept, Conferențiar universitar, Institutul de Științe Penale
și Criminologie Aplicată, Chișinău, Republica Moldova

e-mail: irinaiacub@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0002-8349-2789>

Studiul este consacrat analizei juridice a Proiectului de lege nr. 35/2023 adoptat în primă lectură de Parlamentul Republicii Moldova la 2 martie 2023 (și a unor materiale care îl însoțesc), urmărindu-se scopul evaluării modului în care au fost respectate cerințele legale în domeniu privind întocmirea propriu-zisă a textului normativ, precum și regulile de procedură legislativă respectate de către legiuitor. În concluzie, se constată încălcarea cadrului normativ în vigoare în special pe segmentul modificărilor operate la nivelul textului Legii Supreme, ceea ce reliefează nivelul înalt de vulnerabilitate a supremației și securității Constituției Republicii Moldova, precum și justifică necesitatea unor măsuri urgente de prevenire și contracarare a unor astfel de practici legislative vicioase.

Cuvinte-cheie: Parlament, Constituția Republicii Moldova, norme de tehnică legislativă, revizuirea constituției, modificarea textului normativ, Curtea Constituțională.

VULNERABILITY OF SUPREMACY AND SECURITY OF THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA IN THE CONSTITUTIONAL REVIEW PROCEDURE

The study is devoted to the legal analysis of the Draft Law No. 35/2023 adopted in the first reading by the Parliament of the Republic of Moldova on 2 March 2023 (and some accompanying materials), aiming to assess how the legislator has complied with the legal requirements in the field of drafting the normative text of the draft, as well as the rules of legislative procedure. In conclusion, it is found that the current regulatory framework has been violated, especially with regard to the amendment of the text of the Supreme Law, which highlights the high level of vulnerability of the supremacy and security of the Constitution of the Republic of Moldova and justifies the need for urgent measures to prevent and counteract such vicious legislative practices.

Keywords: Parliament, Constitution of the Republic of Moldova, legislative technical rules, revision of the Constitution, amendment of the normative text, Constitutional Court.

VULNÉRABILITÉ DE LA SUPRÉMATIE ET DE LA SÉCURITÉ DE LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA DANS LA PROCÉDURE DE RÉVISION CONSTITUTIONNELLE

L'étude est consacrée à l'analyse juridique du projet de loi n° 35/2023 adopté en première lecture par le Parlement de la République de Moldova le 2 mars 2023 (et de certains documents d'accompagnement), dans le but d'évaluer la manière dont le législateur a respecté les exigences légales dans le domaine de la rédaction du texte normatif du projet, ainsi que les règles de la procédure législative. En conclusion, on constate que le cadre réglementaire actuel a été violé, notamment en ce qui concerne l'amendement du texte de la Loi suprême, ce qui met en évidence le niveau élevé de vulnérabilité de la suprématie et de la sécurité de la Constitution de la République de Moldova et justifie la nécessité de prendre des mesures urgentes pour prévenir et contrecarrer de telles pratiques législatives vicieuses.

Mots-clés: *Parlement, Constitution de la République de Moldova, règles techniques législatives, révision de la Constitution, amendement du texte normatif, Cour constitutionnelle.*

УЯЗВИМОСТЬ ВЕРХОВЕНСТВА И БЕЗОПАСНОСТИ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА В ПРОЦЕДУРЕ ЕЕ ПЕРЕСМОТРА

Исследование посвящено правовому анализу законопроекта № 35/2023, принятого в первом чтении Парламентом Республики Молдова 2 марта 2023 года (и некоторых сопроводительных материалов), с целью оценить, насколько законодатель соблюдал требования законодательства в области составления нормативного текста проекта, а также правила законодательной процедуры. В заключение установлено, что действующая нормативная база была нарушена, особенно в части внесения изменений в текст Основного закона, что подчеркивает высокую степень уязвимости верховенства и безопасности Конституции Республики Молдова и обосновывает необходимость принятия срочных мер по предупреждению и противодействию подобной порочной законодательной практике.

Ключевые слова: *Парламент, Конституция Республики Молдова, законодательные технические правила, пересмотр Конституции, изменение нормативного текста, Конституционный суд.*

Introducere

La 2 martie 2023, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat în primă lectură *Proiectul de lege pentru implementarea considerentelor unor hotărâri ale Curții Constituționale nr. 35/2023* [12] (în continuare – *Proiectul de lege nr. 35/2023*), prin care se dispune modificarea unui număr nedeterminat de acte normative, inclusiv textul Constituției Republicii Moldova.

Soluțiile legislative cuprinse în acest proiect, dar și procedura legislativă parcursă au bulversat mediul juriștilor, fiind vociferate opinii dure la adresa legiuitorului. Evident, fiind vorba despre o activitate juridică, corectitudinea procesului legislativ (sau eventual, contrariul!) parcurs de Parlament poate fi foarte ușor și clar demonstrată (sau eventual, combătută!) printr-o analiză juridică atentă și detaliată a acesteia prin prisma cadrului normativ în vigoare. Este unica cale corectă de a evita orice speculație la acest subiect.

Scopul studiului

Plecând de la circumstanțele expuse, în prezentul studiu ne propunem să realizăm o evaluare complexă a proiectului de lege enunțat (inclusiv a *Notei informative* care îl însoțește), în vederea aprecierii corectitudinii și legalității

acestuia și a procedurii legislative parcurse de legiuitor. În funcție de rezultatul obținut, ținem să dăm o apreciere nivelului de vulnerabilitate al supremației și securității Constituției Republicii Moldova.

Discuții și rezultate obținute

Conform *Proiectului de lege nr. 35/2023*, principalele soluții legislative sunt:

„Art.I. – În textul legilor Republicii Moldova:

1. Cuvintele „limba moldovenească”, la orice formă gramaticală, se substituie cu cuvintele „limba română” la forma gramaticală corespunzătoare.

2. Cuvintele „limba de stat”, „limba oficială” și „limba maternă”, la orice formă gramaticală, în cazul în care se are în vedere limba de stat a Republicii Moldova, **se substituie** cu cuvintele „limba română” la forma gramaticală corespunzătoare.

Art.II. – Se constată desuetudinea textului „funcționând pe baza grafiei latine” din articolul 13 alineatul (1) din Constituția Republicii Moldova.

Art.III. – În termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, autoritățile publice cu competență de adoptare, aprobare sau emitere a actelor normative inferioare le-

gii vor opera modificările ce se impun în sensul prezentei legi.

Art. IV. – În scopul executării prezentei legi, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Agenția Resurse Informaționale Juridice va asigura în Sistemul informațional „Registrul de stat al actelor juridice” operarea modificărilor ce se impun în sensul prezentei legi, în toată legislația Republicii Moldova, inclusiv în Constituția Republicii Moldova.”

Pentru o evaluare juridică obiectivă, completă și corectă a soluțiilor legislative enunțate și a procedurii legislative în ansamblu considerăm necesar a analiza următoarele aspecte:

1. Respectarea principiului ierarhiei actelor normative;

2. Modificare ordinară vs modificare tehnică a textului normativ;

3. Modificările propuse pentru textul Constituției Republicii Moldova;

4. Respectarea normelor tehnico-legislative de modificare a Constituției Republicii Moldova;

5. Temeiul „modificării tehnice” a textului constituțional.

I. Respectarea principiului ierarhiei actelor normative

La o primă vedere, se poate observa că legiuitorul a decis (chiar dacă nedefinitiv la moment!) ca prin intermediul unei legi organice sau ordinare (întrucât în proiect nu este precizat concret tipul acesteia) să modifice atât toate legile statului (conform art. I din proiect), cât și Constituția Republicii Moldova (în temeiul art. II și IV din proiect).

Evident, apare întrebarea: *în ce măsură această soluție este posibilă și corespunde cadrului normativ în vigoare din domeniu, inclusiv Constituției Republicii Moldova?*

Plecând de la prevederile art. 68 alin. (2) din *Legea cu privire la actele normative nr. 100/2017* [7] (în continuare – *Legea nr.*

100/2017), conform cărora: „[a]ctul normativ de modificare are o forță juridică egală cu cea a actului supus modificării”, se poate constata cu certitudine două momente importante:

- în primul rând, printr-un singur *act normativ de modificare* nu pot fi modificate norme din *legi* și norme din *Constituție*;

- în al doilea rând, normele din *Constituție* nu pot fi modificate printr-o *lege ordinară sau organică*, din cauza inegalității forței juridice a actului de modificare și a celui modificat (*Lege Supremă*).

Ca urmare, conchidem că *Proiectul de lege nr. 35/2023* a fost elaborat cu încălcarea normelor de tehnică legislativă de modificare a actelor normative și a principiului ierarhiei actelor normative, întrucât, pe de o parte, dispune modificări legislative în acte normative cu diferită forță juridică, iar, pe de altă parte, fiind preconizat ca *lege de modificare* cu o forță juridică inferioară Constituției Republicii Moldova, operează modificări în textul acesteia.

II. Modificare ordinară vs modificare tehnică a textului normativ

Necesitatea abordării acestui aspect este dictată de explicațiile oferite de autorii proiectului în *Nota informativă* a acestuia [11], în care este subliniat: „prezenta inițiativă legislativă nu constituie o inițiativă ordinară de modificare (...), ci una tehnică (...)”. Pentru a înțelege și a aprecia acest argument este bine-venit de văzut inițial care este distincția dintre „modificarea ordinară” și „modificarea tehnică” a unui text normativ.

Referitor la modificarea actelor normative ca procedeu tehnico-legislativ, art. 62 alin. (1) din *Legea nr. 100/2017* stipulează: „[m]odificarea actului normativ constă în schimbarea oficială a textului actului normativ (...), realizată prin modificări, excluderi sau completări ale unor părți de text”.

Așadar, modificarea actului normativ presupune schimbarea oficială a textului prin mo-

dificarea, excluderea (abrogarea) sau completarea acestuia. De regulă, modificarea actului normativ se realizează prin adoptarea actelor normative de modificare conform art. 62-64 din *Legea nr. 100/2017*.

Referitor la „modificarea tehnică” a actului normativ, este de precizat că *Legea nr. 100/2017* nu operează cu o astfel de expresie. În schimb, prevede în calitate de procedee de tehnică legislativă: „redactarea” și „rectificarea” după cum urmează:

- art. 56 alin. (6): „În actul normativ adoptat, aprobat sau emis nu pot fi efectuate redactări, cu excepția redactării greșelilor gramaticale și de punctuație, depistate ulterior, care nu modifică conținutul sau sensul prevederilor actului normativ.” Observăm că este expres interzisă efectuarea de redactări (corectări) în actele normative adoptate (până la intrarea în vigoare), cu o singură excepție condiționată.

- art. 70 alin. (2) și (3): „(2) În cazul în care, după publicarea actului normativ, se descoperă erori materiale în cuprinsul acestuia, se procedează la publicarea, în condițiile legii, a unei note cuprinzând rectificările necesare. (3) Rectificarea se efectuează la cererea autorității publice care a adoptat, a aprobat sau a emis actul.”

Chiar dacă *Legea nr. 100/2017* nu explică expresia de „erori materiale”, potrivit art. 23 din *Legea privind procedura publicării și republicării actelor normative și a rectificărilor operate în ele nr. 92/2004* [10]: „(...) erori materiale se consideră greșelile gramaticale, omisiunile de text și alte inexactități de ordin material”.

Dincolo de aparenta distincție dintre „greșeli” și „erori materiale”, sugerată de cele două acte normative citate, pentru subiectul nostru contează însăși procedura de corectare a acestora. Astfel, dacă după adoptarea actului normativ se permite ca excepție „redactarea greșelilor” din textul acestuia, atunci după intrarea în vigoare (publicarea) actului, este per-

misă doar „rectificarea” prin publicarea unei note în acest sens.

Suplimentar, ultima regulă este confirmată și în art. 4 din *Legea privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale nr. 173/1994* [9], în care este stabilit: „Rectificările la actele oficiale publicate în Monitorul Oficial se publică tot acolo de către Agenția Națională de Presă “Moldpres” în baza demersului scris al autorității care a adoptat sau a emis actele în cauză, în termen de 3 zile de la data prezentării demersului. Demersul respectiv se transmite concomitent și Agenției Resurse Informaționale Juridice pentru publicarea rectificărilor în Registrul de stat al actelor juridice al Republicii Moldova.”

Așadar, plecând de la faptul că *Proiectul de lege nr. 35/2023* privește acte normative intrate în vigoare, procedura aplicabilă poate fi doar „rectificarea”. Contrar acestei constatări, observăm că chiar dacă se urmărește „rectificarea” („modificarea tehnică”) nu sunt clar enunțate „erorile materiale” propriu-zise care se corectează. Mai mult, este destul de vizibilă și nerespectarea normelor de procedură prevăzute expres de art. 70 alin. (2) și (3) din *Legea nr. 100/2017* și art. 4 din *Legea nr. 173/1994*. Astfel, în locul „publicării unei note ce ar cuprinde rectificările necesare”, legiuitorul adoptă o „lege de modificare”, care are cu totul un alt regim juridic sub aspect tehnico-legislativ.

În concluzie, din cele enunțate se poate deduce cu certitudine că la 2 martie 2023 Parlamentul a adoptat în esență (în primă lectură) „o lege de modificare a actelor normative” (cea mai clară dovadă fiind art. I și II din Proiect). Ceea ce se propune cu titlu de „modificarea tehnică” (conform *Notei informative*) nu poate fi acceptat, întrucât nu corespunde normelor legale în materie (nefiind întrunite condițiile de fond – prezența erorilor, și de procedură – publicarea notei de rectificare).

III. Modificările propuse pentru textul Constituției RM

Referitor la *Constituția Republicii Moldova*, *Proiectul de lege nr. 35/2023* prevede:

a) „constatarea desuetudinei parțiale a normei cuprinse în art. 13 alin. (1)” (în art. II) și

b) „operarea modificărilor ce se impun în sensul prezentei legi, în toată legislația Republicii Moldova, inclusiv în Constituția Republicii Moldova” (în art. IV).

La o analiză atentă a acestor soluții legislative, se poate constata că legiuitorul (odată ce a adoptat proiectul în primă lectură) a dispus revizuirea *Constituției Republicii Moldova* prin:

a) abrogarea parțială a normei cuprinse în art. 13 alin. (1) (prin constatarea desuetudinii acesteia). Vorbim în acest caz despre abrogarea normei constituționale, întrucât potrivit art. 65 alin. (1) și (2) lit. c) din *Legea nr. 100/2017* „pentru degrevarea legislației de norme desuete” se aplică abrogarea ca procedeu tehnico-juridic de scoatere din vigoare a prevederilor actelor normative.

Reiterăm în context că abrogarea poate lua forma „excluderii” ca modalitate de modificare a textului normativ, conform art. 62 alin. (1) din *Legea nr. 100/2017*.

Așadar, dispoziția cuprinsă în art. II al *Proiectului* poate fi și trebuie înțeleasă ca o abrogare a unei norme constituționale, ceea ce ridică problema respectării de către Parlamentul RM a normelor de tehnică legislativă ce reglementează procedura în materie (aspect la care ne vom referi mai jos).

b) modificarea textului constituțional, prin substituirea de expresii („limba moldovenească”, „limba de stat” cu cea de „limba română”) cu titlu de „modificare tehnică”.

Un astfel de efect juridic poate fi dedus din modul echivoc în care este formulat art. IV din *Proiect* (reamintim: „*Art. IV. – În scopul executării prezentei legi, în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Agenția Resurse Informaționale Juridice va*

asigura în Sistemul informațional „Registrul de stat al actelor juridice” operarea modificărilor ce se impun în sensul prezentei legi, în toată legislația Republicii Moldova, inclusiv în Constituția Republicii Moldova.”).

Caracterul echivoc al acestei norme sugerează două interpretări:

- fie că operarea modificărilor urmează să aibă loc strict conform art. I (în toată legislația RM) și conform art. II (în textul Constituției RM) din *Proiect*;

- fie că modificările prevăzute de art. I să fie operate și în textul Constituției.

Cea de-a doua variantă este confirmată indirect de următoarele argumente expuse în *Nota informativă* la *Proiectul de lege* (pag. 8):

- „prezenta inițiativă legislativă are drept scop ajustarea cadrului normativ existent la interpretările și considerentele Curții Constituționale referitoare la limba de stat a Republicii Moldova”;

- „prezenta inițiativă legislativă nu constituie o inițiativă ordinară de modificare a Constituției (...), ci una tehnică (...).”

Ținând cont de faptul că, așa cum s-a enunțat mai sus, abrogarea presupune o modificare propriu-zisă a textului normativ, „modificarea tehnică” avută în vedere de autorii proiectului nu se poate referi decât exclusiv la „substituirea de expresii” dispusă „pentru toată legislația Republicii Moldova, inclusiv Constituția RM”.

În ipoteza în care lucrurile stau anume așa, nu putem ignora faptul că în timp ce „substituirea de expresii în toate legile Republicii Moldova” este dispusă oficial, printr-o dispoziție corespunzătoare (cuprinsă în art. I al *Proiectului*), în cazul *Constituției Republicii Moldova* aceeași substituție este dispusă „în scopul executării legii de modificare”, fiind pusă în sarcina concretă a Agenției Resurse Informaționale Juridice (art. IV din *Proiect*). Pe lângă absurditatea acestei situații, logic ar fi să ne întrebăm – a fost anulată cumva

competența Guvernului, ca exponent al puterii executive, de a organiza și executa legile și noi nu cunoaștem?

Considerăm absurdă această situație, deoarece este greu de înțeles cum poate fi una și aceeași „substituire de expresii” (dispusă printr-o singură lege de modificare!) pentru toate legile statului „o modificare ordinară” (conform normelor tehnico-legislative), iar pentru *Constituția Republicii Moldova* – „o modificare tehnică”! Sub acest aspect este necesară o certitudine: fie se „corectează tehnic totul”, fie totul se „modifică oficial”, în ambele cazuri cu respectarea strictă a prevederilor legale!

Plecând de la cele analizate și conchise mai sus, referitor la „modificarea tehnică”, suntem de părerea că în pofida pretextului „corectării tehnice” a textului Constituției, prin intermediul *Proiectului de lege nr. 35/2023* Parlamentul operează modificări propriu-zise în textul constituțional (atât prin abrogarea parțială de norme, cât și prin substituirea de expresii). Ca urmare, este logic să verificăm dacă sub acest aspect s-au respectat normele de procedură legislativă.

IV. Respectarea normelor tehnico-legislative de modificare a Constituției

Cele mai importante norme incidente în acest caz sunt cuprinse în *Legea Supremă*. Astfel, potrivit art. 143 alin. (1) din *Constituție* [3], Parlamentul RM este în drept să adopte *legi cu privire la modificarea Constituției*, care în temeiul art. 72 alin. (2) din *Constituție*, sunt *legi constituționale*. Acest moment este dezvoltat atât în *Regulamentul Parlamentului* [13] (art. 76-86), cât și în *Legea nr. 100/2017* (art. 8-9).

Așadar, în temeiul acestor norme și a principiilor activității de legiferare – *principiul constituționalității* și *principiul respectării ierarhiei actelor normative* (prevăzute în art. 3 alin. (1) lit. a) și f) din *Legea nr. 100/2017*), este logic să deducem că orice modificare a

textului Constituției este permisă și posibilă doar prin *legi constituționale*.

La caz, atestăm nerespectarea acestei condiții, întrucât *Proiectul de lege nr. 35/2023* nu este un *proiect de lege constituțională*. Pe cale de consecință este clar că nu a fost respectată nici *procedura specială de adoptare a legilor constituționale*, reglementată în art. 141-143 din *Constituție* și art. 76-86 din *Regulamentul Parlamentului*.

Vom aminti în context doar regulile de revizuire prevăzute nemijlocit de *Constituția RM*:

- art. 141 (Inițiativa revizurii): „(1) *Revizuirea Constituției poate fi inițiată de: a) un număr de cel puțin 200000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot. Cetățenii care inițiază revizuirea Constituției trebuie să provină din cel puțin jumătate din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul doi, iar în fiecare din ele trebuie să fie înregistrate cel puțin 20000 de semnături în sprijinul acestei inițiative; b) un număr de cel puțin o treime de deputați în Parlament; c) Guvern.* (2) *Proiectele de legi constituționale vor fi prezentate Parlamentului numai împreună cu avizul Curții Constituționale, adoptat cu votul a cel puțin 4 judecători.*”

- art. 142 (Limitele revizurii): „(1) *Dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, pot fi revizuite numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscrși în listele electorale.* (2) *Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.* (3) *Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de urgență, de asediu și de război.*”

- art. 143 (Legea privind modificarea Constituției): „(1) *Parlamentul este în drept să adopte o lege cu privire la modificarea Constituției după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei corespunzătoare. Legea*

se adoptă cu votul a două treimi din deputați.
(2) Dacă, de la prezentarea inițiativei cu privire la modificarea Constituției, Parlamentul nu a adoptat timp de un an legea constituțională corespunzătoare, propunerea se consideră nulă.”

În lumina acestor norme, putem constata că Parlamentul RM, adoptând *Proiectul de lege nr. 35/2023*, nu a respectat următoarele cerințe prevăzute expres de Constituția RM:

- numărul necesar de deputați ce au exercitat dreptul la inițiativă legislativă/constituțională – proiectul fiind semnat de 28 de deputați, necesar fiind 34;
- lipsa avizului Curții Constituționale;
- revizuire constituțională este operată pe durata stării de urgență;
- nerespectarea termenului de 6 luni de la data prezentării inițiativei;
- majoritatea de voturi necesară – a 2/3 din deputați (adică 67) – pentru adoptare votând 56 de deputați.

Ca urmare, conchidem că *Proiectul de lege nr. 35/2023* nu poate trece testul constituționalității, cel puțin în partea ce ține de modificarea textului Constituției.

V. Temeiul „modificării tehnice” a textului constituțional

În preambulul *Proiectului de lege nr. 35/2023* se enunță:

„Având în vedere că interpretarea dată dispozițiilor constituționale comportă caracter oficial și obligatoriu pentru toți subiecții raporturilor juridice, iar actele Curții Constituționale prin care se interpretează un text constituțional au putere de lege și sunt obligatorii, prin considerentele pe care se sprijină, pentru toate organele constituționale ale Republicii Moldova, precum și fiind dată obligația de a implementa considerentele exprimate: în *Hotărârea Curții Constituționale nr. 36/2013* privind interpretarea art. 13 alin. (1) din Constituție în corelație cu Preambu-

lul Constituției și Declarația de Independență a Republicii Moldova, paragrafele 119-124; în *Hotărârea Curții Constituționale nr. 4/2021* pentru controlul constituționalității Legii nr. 234/2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova, paragrafele 37 și 38; în *Avizul Curții Constituționale nr. 3/2017* la proiectul de lege pentru modificarea articolului 13 din Constituția Republicii Moldova, Parlamentul adoptă prezenta lege.”

Se poate constata astfel că scopul nobil pentru care Parlamentul a adoptat legea de modificare (conform *Proiectului nr. 35/2023*) este de a implementa considerentele Curții Constituționale expuse în trei acte ale sale: *Hotărârea CC nr. 36/2013* [5] (hotărâre de interpretare a textului Constituției), *Hotărârea CC nr. 4/2021* [4] (hotărâre prin care s-a constatat neconstituționalitatea unei legi) și *Avizul CC nr. 3/2017* [1] (avizul pozitiv al Curții asupra unui proiect de modificare a art. 13 alin. (1) din Constituția RM).

Așadar, prin adoptarea *Proiectului de lege nr. 35/2023*, Parlamentul RM a dispus „modificarea tehnică” a textului Constituției, în scopul ajustării acestuia la considerentele Curții Constituționale. În legătură cu această constatare, apar următoarele întrebări:

- *Textul Constituției poate fi în general rectificat/modificat tehnic?* și
- *Constituția poate fi rectificată/modificată în scopul ajustării la considerentele Curții Constituționale?*
 - a) *Textul Constituției poate fi în general rectificat tehnic?*

Răspunsul la această întrebare este cuprins în însăși prevederile *Constituției RM*, precum și în *Legea nr. 100/2017*. Potrivit *Constituției RM*, textul acesteia poate fi doar revizuit, în condițiile prevăzute de art. 141-143.

Plecând de la cele enunțate mai sus cu privire la „rectificarea actelor publicate” și ținând cont de art. 141-143 din *Legea Supre-*

mă, se poate conchide: cadrul normativ în vigoare, inclusiv *Constituția RM*, nu permite rectificarea tehnică a textului Constituției, ci doar modificarea (revizuirea) acestuia, exclusiv prin *legi constituționale*. Ca urmare, prin *Proiectul de lege nr. 35/2023* (ca lege ordinară sau organică) Parlamentul nu poate opera modificări în textul Constituției, chiar dacă le numește doar „tehnice”.

(2) *Constituția poate fi rectificată/modificată în scopul ajustării la considerentele Curții Constituționale?*

Răspunsul la această întrebare depinde de perspectiva din care o privim. Plecând de la faptul că legislația în vigoare nu interzice, ci permite revizuirea textului constituțional, este clar că acesta poate fi modificat cu respectarea obligatorie a procedurii speciale de revizuire, inclusiv în scopul implementării considerentelor Curții Constituționale.

Este altceva când pentru modificarea textului constituțional se invocă *obligația de a implementa considerentele Curții* sau *a executa actele acesteia*, temei folosit pentru a eluda procedura specială de revizuire a Constituției (recurgându-se la „modificarea tehnică”).

În acest caz, problema se complică, deoarece pentru formularea răspunsului este necesar mai întâi de clarificat cumulativ următoarele aspecte:

a) *competența Curții Constituționale ca garant al Supremației Constituției;*

b) *obligația și posibilitatea executării actelor Curții Constituționale;*

c) *posibilitatea eludării procedurii de revizuire a textului constituțional.*

(a) Competența Curții Constituționale ca garant al Supremației Constituției poate fi dedusă din interpretarea coroborată a următoarelor dispoziții constituționale:

- art. 134 alin. (3) din *Constituția RM*: „*Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, (...)*”;

- art. 135 alin. (1) lit. a)-c) din *Constituția*

RM: Curtea Constituțională „exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor”, „interpretează Constituția” și „se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției”.

Astfel, în vederea garantării Supremației Constituției, Curtea Constituțională este obligată (fiind și în drept):

- să constate neconstituționalitatea actelor normative (posteroare în raport cu *Constituția*) sau să confirme constituționalitatea lor la sesizare;

- să interpreteze textul constituțional, cu scopul clarificării sensului acestuia și oferirea de soluții juridice de aplicare în sensul său exact;

- să se pronunțe asupra inițiativelor de revizuire a *Constituției*, cu scopul supravegherii constituționalității intervenției în textul constituțional.

Per a contrario, aceste atribuții prevăzute de *Constituția RM* în competența Curții Constituționale, ca garant al Supremației Legii Fundamentale, exclude dreptul acesteia de a interveni în textul *Constituției* cu careva modificări sau ajustări.

Pe cale de consecință, nici Parlamentul nu este în drept să modifice textul *Constituției* ca urmare a executării hotărârilor Curții Constituționale, întrucât dacă Curtea nu are un astfel de drept, atunci nici hotărârile sale nu pot produce un astfel de efect juridic (obligatoriu) asupra textului constituțional. Altfel spus, în esență, textul *Constituției* poate fi doar interpretat de Curtea Constituțională și nicidecum modificat direct prin alegațiile acesteia.

În lumina acestor constatări pare a fi nejustificat argumentul autorilor proiectului expus în *Nota informativă* la acesta: „*prezenta inițiativă legislativă nu constituie o inițiativă ordinară de modificare a Constituției, ci una tehnică, care rezultă din obligativitatea executării și/sau implementării actelor Curții Constituționale*” (pag. 8).

(b) Obligația și posibilitatea executării actelor Curții Constituționale pot fi deduse din:

- *Legea nr. 100/2017* – art. 69: „*Actele normative sau dispozițiile acestora declarate neconstituționale se aduc în concordanță cu hotărârile Curții Constituționale în modul stabilit de Codul jurisdicției constituționale nr. 502/1995 și Legea nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională*”;

- *Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994* [8] – art. 28 alin. (2) și (3): „(2) *Actele normative sau unele părți ale acestora declarate neconstituționale devin nule și nu se aplică din momentul adoptării hotărârii respective a Curții Constituționale. (3) Consecințele juridice ale actului normativ sau ale unor părți ale acestuia declarate neconstituționale sînt înlăturate conform legislației în vigoare.*”; art. 28¹ alin. (1)-(3): „(1) *Guvernul, în termen de cel mult 3 luni de la data publicării hotărârii Curții Constituționale, prezintă Parlamentului proiectul de lege cu privire la modificarea și completarea sau abrogarea actului normativ sau a unor părți ale acestuia declarate neconstituționale. Proiectul de lege respectiv va fi examinat de Parlament în mod prioritar. (2) Președintele Republicii Moldova sau Guvernul, în termen de 2 luni de la data publicării hotărârii Curții Constituționale, modifică și completează sau abrogă actul sau unele părți ale acestuia declarate neconstituționale și, după caz, emite sau adoptă un act nou. (3) Actele emise întru executarea actelor normative sau a unor părți ale acestora declarate neconstituționale devin nule și se abrogă.*”

- *Codul jurisdicției constituționale* [2] – art. 28 alin. (2) și (3) și art. 28¹ alin. (1)-(3) /care au același conținut ca în *Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994*./

Din normele legale citate, se poate desprinde ideea că obligația de executare a actelor Curții Constituționale este prevăzută doar pentru hotărârile acesteia prin care se constată norme sau legi neconstituționale. Esența și scopul

acestei obligații rezidă concret în „*înlăturarea consecințelor juridice ale actului normativ sau ale unor părți ale acestuia declarate neconstituționale*”.

În esență, această obligație este determinată și justificată de însuși efectul juridic al declarării neconstituționalității actelor normative (parțial sau integral) – *lipsirea de putere/forță juridică* a acestora (conform art. 7 și art. 140 alin. (1) din *Constituția RM*), precum și de necesitatea remedierii eventualului vid legislativ astfel creat.

Dacă e să vorbim despre adresele Curții Constituționale și obligativitatea executării acestora, relevantă este norma cuprinsă în art. 28¹ alin. (4) din *Codul jurisdicției constituționale* și art. 28¹ alin. (4) din *Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994*, potrivit căroră: „*Observațiile (constatările) Curții Constituționale privind lacunele (omisiunile) reglementărilor normative, datorate nerealizării unor prevederi constituționale, indicate în adresă, urmează să fie examinate de instanța vizată, care în termen de cel mult 3 luni, va informa Curtea Constituțională despre rezultatele examinării.*”

Observăm că în acest caz legea pune accentul pe obligativitatea examinării adreselor cu informarea ulterioară a Curții și nu pe obligativitatea executării (implementării) propriu-zise a acestora. Este un moment important, deoarece în ultimă instanță Curtea Constituțională nu este un legiuitor pozitiv, ci doar negativ, de aceea ea trebuie doar să se asigure că observațiile sale sunt examinate (au ajuns la cunoștința legiuitorului pozitiv), implementarea acestora rămânând la latitudinea exclusivă a autorității legislative.

Plecând de la această constatare, am putea deduce că nici implementarea (sub formă de modificare legislativă) a considerentelor Curții expuse în actele sale nu este (și nici nu poate fi) obligatorie. Considerentele Curții sunt facultative pentru orice inițiativă legislativă promovată conform legii.

Din cele enunțate, este destul de clar în ce cazuri și cum trebuie și pot fi executate obligatoriu actele Curții Constituționale. Contrar acestei constatări, observăm că în preambulul *Proiectului de lege nr. 35/2023* legiuitorul subliniază *obligăția sa de a implementa considerentele exprimate de Curte* în trei acte ale sale: *Hotărârea CC nr. 36/2013*, *Hotărârea CC nr. 4/2021* și *Avizul CC nr. 3/2017*.

Exceptând elementul „obligăției” (la care ne-am referit mai sus), vom atrage atenția la *considerentele* despre care vorbește legiuitorul. Din analiza superficială doar a conținutului actelor invocate se poate desprinde ideea că în principiu *considerentele urmărite a fi implementate* își au drept sursă originară *Hotărârea CC nr. 36/2013*, în celelalte acte acestea fiind doar preluate. Important este, așa cum s-a enunțat anterior, că *Hotărârea CC nr. 36/2013* este o hotărâre de interpretare a textului constituțional.

Pentru a vedea care este efectul juridic al unor astfel de hotărâri, vom apela la *Legea nr. 100/2017*, care în art. 71 alin. (1) și (2) prevede: „(1) *Interpretarea actelor normative se efectuează cu scopul clarificării sensului unui act normativ sau al unor dispoziții din acesta.* (2) *Prin interpretare se oferă soluții juridice de aplicare a normei de drept în sensul exact al acesteia.*” Pe cale de consecință, am putea spune că același rol și valoare o are și interpretarea Constituției [6] – clarificarea sensului textului constituțional și oferirea de soluții juridice pentru aplicarea sa corectă și conformă acestuia.

Din perspectiva dată, este greu de înțeles și acceptat nu numai *obligăția implementării* unor astfel de *considerente*, dar și *modalitatea concretă de realizare a acestei implementări* (văzută de legiuitor ca o simplă „modificare tehnică” a textului constituțional).

Soluția la această dilemă este oferită de însăși Curtea Constituțională, care a subliniat în jurisprudența sa (HCC nr.33/2013, HCC

nr.28/2017) că „hotărârile sale interpretative sunt obligatorii pentru executare pentru toate instituțiile statului și se aplică direct, fără nici o altă condiție de formă”.

Așadar, în condițiile în care hotărârile interpretative ale Curții Constituționale (fiind general obligatorii) se aplică direct, fără nici o altă condiție de formă, despre care obligație de implementare a considerentelor Curții Constituționale se vorbește în preambulul *Proiectului nr. 35/2023*?

Argumentele din *Nota informativă la proiect*, cu regret, nu oferă nicio claritate, ba mai mult, complică înțelegerea, întrucât subliniază:

- „*prezenta inițiativă legislativă (...) rezultă din obligativitatea executării și/sau implementării actelor Curții Constituționale*”;

- „*prezenta inițiativă legislativă are drept obiectiv obligația Parlamentului (i) de a acționa cu respectarea principiului loialității constituționale și (ii) de exercita competența de bază a acestuia, și anume cea de legiferare atribuită de Constituție, în special când o astfel de obligație reiese sau a fost impusă prin interpretările și considerentele conținute în actele Curții Constituționale.*”

Constatăm astfel că în preambulul *Proiectului de lege nr. 35/2023* este enunțată *obligăția Parlamentului de implementare a considerentelor Curții Constituționale „ce reiese sau a fost impusă prin interpretările și considerentele conținute în actele Curții Constituționale”*. Deci, în opinia autorilor, adoptarea proiectului este dictată de obligația Parlamentului ce este impusă de Curte prin interpretările și considerentele expuse în actele sale!

În opinia noastră, o astfel de interpretare a „obligativității actelor Curții Constituționale” este nu doar eronată, ci chiar periculoasă. Este eronată, deoarece, așa cum s-a subliniat mai sus, Curtea Constituțională este chemată să garanteze Supremația Constituției (în cea mai mare parte, în calitate de legiuitor negativ,

interpret al textului constituțional și supraveghetor al revizuirii acestuia), ceea ce o lipsește de dreptul de a impune careva modificări în conținutul Legii Supreme (dar și în celelalte legi ale statului deopotrivă!). Este periculoasă, întrucât sub paravanul „obligației impuse de Curte”, Parlamentul foarte ușor a dispus modificarea textului Constituției, cu titlu de „corectare tehnică”, eludând toate normele de procedură de revizuire constituțională.

(c) Posibilitatea eludării procedurii de revizuire a textului constituțional. Plecând de la cele analizate și conchise mai sus, se poate constata cu certitudine că revizuirea Legii Supreme a Republicii Moldova (prin abrogare sau modificare de norme) este strict reglementată atât în Constituție, cât și în legislația din domeniu. Respectarea cerințelor și regulilor procedurii de revizuire este absolut obligatorie pentru legiuitor, nefiind admisă nicio excepție. Prin urmare, recurgerea la procedee de genul „modificarea tehnică” a textului constituțional, justificată de o oarecare obligație impusă de Curtea Constituțională, depășește substanțial cadrul legal, fapt ce nu poate fi admis într-un stat de drept democratic.

Concluzii

În încheiere, vom sublinia că unele considerente ale Curții Constituționale într-adevăr merită și necesită a fi implementate în legislația Republicii Moldova și poate chiar în textul Constituției, dar aceasta nicidecum nu trebuie privită ca o obligație impusă legislativului ce i-ar da dreptul să eludeze normele obligatorii de procedură, inclusiv de natură constituțională.

În această ordine de idei, trebuie să recunoaștem că evenimentul produs la 2 martie 2023, cu regret, a reliefat nivelul sporit de vulnerabilitate a supremației și securității Constituției Republicii Moldova, fapt ce determină necesitatea absolută de a întreprinde măsuri concrete în vederea prevenirii și contracarării unor astfel de practici legisla-

ve vicioase, care în esența lor sunt ilegale și neconstituționale.

Referințe bibliografice

1. Avizul Curții Constituționale la proiectul de lege pentru modificarea articolului 13 din Constituția Republicii Moldova (limba română) (Sesizarea nr. 134c/2017). Disponibil la: <https://www.constcourt.md/public/ccdoc/avize/ro-a331102017ro2f103.pdf>. (Accesat – 22.09.2023)
2. *Codul jurisdicției constituționale* nr. 502 din 16.06.1995. În: *Monitorul Oficial* nr. 53-54 din 28.09.1995 (modificat prin Legea nr. 99 din 11.06.20, MO161-164/03.07.20).
3. *Constituția Republicii Moldova* nr. 1 din 29.07.1994. Republicată în *Monitorul Oficial* nr. 78 din 29.03.2016 (modificată prin Legea nr. 120 din 23.09.21, MO238/01.10.21).
4. *Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității Legii nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova* (sesizările nr. 207a/2020 și nr. 213a/2020). Disponibilă la: <https://constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/h42021207a213a2020b09a7.pdf>. (Accesat – 22.08.2023)
5. Hotărârea Curții Constituționale privind interpretarea art. 13 alin. (1) din Constituție în relație cu Preambulul Constituției și Declarația de Independență a Republicii Moldova (sesizările nr. 8b/2013 și 41b/2013). Disponibilă la: https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/h_36_2013.pdf. (Accesat – 25.09.2023)
6. IACUB, I. *Interpretarea Constituției: între necesitate, limite și riscuri*. În: *Revista Națională de Drept*, nr. 4-6, 2020, Ediție specială ce cuprinde materialele conferinței științifico-practice internaționale din 5 iunie 2020 „Jurisdicția constituțională constituțională din Republica Moldova: abordări, probleme și perspective”, pp. 53-74. Disponibil la: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/53-74.pdf. (Accesat – 12.09.2023)
7. *Legea cu privire la actele normative* nr. 100 din 22.12.2017. În: *Monitorul Oficial* nr. 7-17 din 12.01.2018 (modificată prin Legea nr. 374 din 29.12.22, MO13-16/20.01.23).
8. *Legea cu privire la Curtea Constituțională* nr. 317 din 13.12.1994. În *Monitorul Oficial* nr. 8 din 07.02.1995 (modificată prin Legea nr. 95 din 14.04.22, MO151-157/20.05.22).
9. *Legea privind modul de publicare și intrare*

în vigoare a actelor oficiale nr. 173 din 06.07.1994. Republicată în *Monitorul Oficial* nr 203-206 din 2007 (modificată prin Legea nr. 236 din 23.12.21, MO6-16/14.01.22).

10. *Legea privind procedura publicării și republicării actelor normative și a rectificărilor operate în ele* nr. 92 din 01.04.2004. În: *Monitorul Oficial* nr. 64-66 din 23.04.2004 (modificată prin Legea nr. 31 din 16.03.18, MO126-132/20.04.18).

11. Nota informativă la Proiectul de lege pentru implementarea considerentelor unor hotărâri ale Curții Constituționale (nr. 35/2023). Disponibilă la: [https://www.parlament.md/Procesul-](https://www.parlament.md/Procesul-Legislativ/Proiectedeacte)

[Legislativ/Proiectedeacte](https://www.parlament.md/Procesul-Legislativ/Proiectedeacte) legislative/tabid/61/LegislativId/6357/language/ro-RO/Default.aspx. (Accesat – 22.09.2023)

12. Proiectul de lege pentru implementarea considerentelor unor hotărâri ale Curții Constituționale (nr. 35/2023). Disponibil la: <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/6357/language/ro-RO/Default.aspx> (Accesat – 22.10.2023)

13. *Regulamentul Parlamentului*. Adoptat prin Legea nr. 797 din 02.04.1996. Republicată în *Monitorul Oficial* nr. 50 din 07.04.2007 (modificată prin Legea nr. 375 din 29.12.22, MO13-16/20.01.23).