



CZU: 342.53(478)

## ABUZ DE DREPT AL GUVERNULUI ȘI PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA SAU CUM EXCEPȚIA DEVINE REGULĂ

**Mihai CORJ,**

doctor în drept, conferențiar universitar, Institutul de Creație Legislativă „LEX SCRIPTA”

Studiul actual este consacrat unor probleme legate de interpretarea și aplicarea instituției juridice a angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului. În acest demers științific vom analiza, în speță, angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui proiect de lege.

**Cuvinte-cheie:** angajarea răspunderii Guvernului, proiect de lege, vot tacit, vot implicit, abuz de drept, limitele temporale.

## ABUSE OF LAW OF THE GOVERNMENT AND PARLIAMENT OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA OR HOW THE EXCEPTION BECOMES A RULE

**Mihai CORJ,**

Doctor of Law, Associate Professor, Institute for Legislative Creation „LEX SCRIPTA”

The present study is devoted to issues related to the interpretation and application of the legal institution of the Government's accountability to the Parliament. In this scientific approach, we will analyze, in the present case, the commitment of the Government to the Parliament on a draft law.

**Keywords:** engagement of government accountability, draft law, tacit vote, implicit vote, abuse of law, time limits.

*Cui îi este permis mai mult decât se cuvine, acela vrea mai mult decât e permis.*  
/Publilius Syrus/

**Introducere.** Curtea Constituțională, prin *Adresa* nr. PCC-01/28a, adițional Hotărârii nr. 28 din 22 decembrie 2011, a solicitat Parlamentului Republicii Moldova să soluționeze problema legată de procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului. În acest context, Curtea a atras atenția Parlamentului asupra necesității modificării și completării Regulamentului Parlamentului în corespundere cu revizuirea Constituției și a reglementării clare a procedurilor de angajare a răspunderii Guvernului în fața Parlamentului. *Inter alia*, Înalta Curte în HCC nr. 11/2015 [8, §59] a menționat faptul că *Adresa* nr. PCC-01/28a din 22 decembrie 2011 a rămas fără examinare. Mai mult, vom spune că, de altfel, *Adresa* în cauză nu a fost executată nici până în prezent.

Așadar, procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui program, asupra unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege a fost introdusă în articolul 106<sup>1</sup> din

Constituția Republicii Moldova, ca urmare a revizuirii Constituției operate prin Legea nr. 1115-XV din 5 iulie 2000 [19]. Prin urmare, legiuitorul constituant a instituit, pe lângă funcția de bază de legiferare a Parlamentului, și alte modalități de legiferare. Astfel, potrivit art. 60 alin. (1), art. 66 lit. a) și al art. 72 alin. (1) din Constituție, funcția de legiferare uzuală aparține Parlamentului, iar celelalte două modalități excepționale de legiferare se află la dispoziția Guvernului, care îi permit acestuia în anumite condiții să intre în sfera de reglementare primară a relațiilor sociale – 1) fie prin angajarea răspunderii în fața Parlamentului (prin proiecte de legi ordinare și/sau organice) (art. 106<sup>1</sup> din Constituție) și 2) fie prin emiterea de ordonanțe (acte normative cu putere de lege ordinară) (art. 106<sup>2</sup> din Constituție). În temeiul articolului 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituție, Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unui program, asupra unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege. De asemenea,

norma constituțională stabilește că Guvernul este demis dacă moțiunea de cenzură, depusă în termen de 3 zile de la prezentarea programului, declarației de politică generală sau proiectului de lege, a fost votată cu votul majorității deputaților (*aleși - n.a.*). Dacă Guvernul nu a fost demis, proiectul de lege prezentat se consideră adoptat, iar programul sau declarația de politică generală devine obligatorie pentru Guvern [1, art. 106<sup>1</sup>].

**Materiale utilizate și metode aplicate.** În procesul studiului au fost utilizate metodele analizei, sintezei și comparației. Materialele folosite sunt cercetările din domeniul vizat al Republicii Moldova și României, precum și cercetările legislației în vigoare și jurisprudența Curții Constituționale.

**Școpul studiului.** În acest demers științific, în general, noi ne vom referi la unele probleme legate de interpretarea și aplicarea instituției juridice a angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, iar în speță a angajării răspunderii Guver-



nului în fața Parlamentului asupra unui proiect de lege. Scopul final: înaintarea unor propuneri *de lege ferenda* privind amendarea Regulamentului Parlamentului, astfel ca 1) Adresa Înaltei Curți să fie executată și 2) înlăturat vidul legislativ.

#### Rezultate obținute și discuții.

Adoptarea legilor în condițiile angajării răspunderii Guvernului prezintă prin sine o procedură legislativă specială, prin care un proiect de lege, la inițiativa Guvernului, cu riscul demiterii sale, poate obține calitatea de lege fără a fi amendat și votat de către deputați. Deci, în acest caz, se va opera cu votul „tacit” al deputaților.

Observăm că, în ultima perioadă, Guvernul Republicii Moldova face abuz/abuzează de instituția juridică a angajării răspunderii în fața Parlamentului. Așadar, pentru a înțelege mai bine lucrurile, vom analiza practica angajării răspunderii Guvernului, în afara oricărei sesiuni, în perioada 2018 – 2019. Astfel, constatăm că sesiunea a doua ordinară, din anul 2018, a Parlamentului de legislatura a XX-a s-a încheiat la 14 decembrie 2018. La 21 decembrie 2018, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr. 1267 privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 313/2018 cu privire la acordarea suportului unic unor beneficiari de pensii [41]. Hotărârea Guvernului nr. 1267/2018 a fost publicată la 22 decembrie 2018, în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 504-511, art. 1340 [27]. La 21 decembrie 2018 – Biroul permanent al Parlamentului Republicii Moldova, până la publicarea (22 decembrie 2018) HG nr. 1267/2018 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova [27], a luat act de angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra proiectului de lege pentru acordarea suportului unic beneficiarilor de pensii [38; 51]. La 24 decembrie 2018, președintele Parlamentului a semnat Legea nr. 342 din 24.12.2018 pentru modificarea Legii nr. 313/2018 cu privire la acordarea suportului unic unor beneficiari de pensii (*suport unic în sumă de 600 de lei*) care a intrat în vigoare la 18 ianuarie 2019,

data publicării acesteia în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 13-21, art. 78 [28].

Reținem: Legiferarea, *in extremis*, prin angajarea răspunderii Guvernului, are loc în fața Parlamentului [5, §56], fapt neatestat în acces caz. Atenție: Sesiunea a doua ordinară (septembrie - decembrie) din anul 2018 s-a încheiat la 14 decembrie 2018 [13; 26]. La caz, reținem că Parlamentul Republicii Moldova, până la finele anului 2018, nu a mai fost convocat în nicio sesiune extraordinară sau specială [31]. Prin urmare, depunerea la Secretariatul Parlamentului/Biroul permanent al Parlamentului a hotărârii Guvernului privind angajarea răspunderii cu materialele anexate, fără prezentarea acestui act politic de angajare a răspunderii în ședința plenară, nu corespunde cerințelor art. 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituție privind angajarea răspunderii în fața Parlamentului [1; 5 §56; 20].

Trebuie menționat faptul că Guvernul Republicii Moldova, deja în ședințele sale din 11 februarie 2019 [42] și, respectiv, 7 martie 2019 [43] și-a angajat răspunderea asupra mai multor proiecte de legi. Atenție: Aceste proiecte de legi (șapte aprobate în ședința Guvernului din 11 februarie 2019 și, respectiv, nouă proiecte de legi aprobate în ședința Guvernului din 7 martie 2019), de asemenea, nu au fost prezentate în fața Parlamentului, deci în ședința/plenul Parlamentului așa cum e statuat în art. 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituție și Hotărârea Curții Constituționale nr. 28/2011 [5, §56; 20].

Așadar, Guvernul Republicii Moldova, în ședința sa din 11 februarie 2019, a adoptat șapte hotărâri [42; 44] prin care a aprobat șapte proiecte de legi privind angajarea răspunderii în fața Parlamentului. Toate aceste hotărâri ale Guvernului (HG nr. 96/2019, HG nr. 97/2019, HG nr. 98/2019, HG nr. 99/2019, HG nr. 100/2019, HG nr. 101/2019, HG nr. 102/2019) au fost publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 48 din 12 februarie 2019, art. 82 – 88.

Constatăm că, în decurs de trei zile, nu a fost depusă nicio moțiune

de cenzură și astfel, la 15 februarie 2019, președintele Parlamentului Republicii Moldova a semnat legile nr. 12 – 18 prin care Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Parlamentului.

Urmare a analizei conținutului proiectelor de lege cu legile adoptate constatăm următoarele:

1. Art. I din Legea nr. 12 din 15.02.2019 pentru modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 a fost completat cu sintagmele: „, **cu modificările ulterioare**, ” și „**Articolul 419. Biroul Național de Statistică**”, iar art. II cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”.

2. Art. I – III și art. V din Legea nr. 13 din 15.02.2019 pentru modificarea unor acte legislative au fost completate cu sintagmele „, **cu modificările ulterioare**, ”, iar art. VI alin. (1) din lege a fost completat cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”. În titlul/denumirea Legii sintagma „*cu privire la*” a fost substituită cu cuvântul „*pentru*”. Mai mult, sesiunea art. III din proiectul de lege propus de Guvern a fost publicată în lege într-o nouă variantă/redacție: „**denumirea articolului se completează în final cu textul „, precum și a informației aferente raporturilor de muncă pentru stabilirea drepturilor sociale și medicale”**; **la alineatul (1), dispoziția va avea următorul cuprins: „Prezentarea cu informație neautentică și/sau incompletă a dării de seamă fiscale și a informației aferente raporturilor de muncă pentru stabilirea drepturilor sociale și medicale”**; **la alineatul (2), după cuvintele „dării de seamă fiscale” se introduc cuvintele „și a informației aferente raporturilor de muncă pentru stabilirea drepturilor sociale și medicale”**.”. (*legiferare directă de către Parlament*)

3. La art. I din Legea nr. 14 din 15.02.2019 cu privire la modificarea articolului 10 din Legea bugetului de stat pentru anul 2019 nr. 303/2018 au fost excluse literele „a)”, „b)” și sintagma „**în final**”.

4. La art. I din Legea nr. 15 din 15.02.2019 pentru modificarea articolului 14 din Legea bugetului



asigurărilor sociale de stat pe anul 2019 nr. 300/2018 după alineatul (1) a fost introdus cuvântul „**articolul**”, iar la art. II sintagma „**luna ianuarie 2019**” a fost substituită cu sintagma „**1 ianuarie 2019**”.

5. Art. I - III din Legea nr. 16 din 15.02.2019 pentru modificarea unor acte legislative au fost completate cu sintagma „**cu modificările ulterioare,**”, iar alineatul (1) al art. IV – cu sintagma „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”. Mai mult, textul art. I pct. 10 a fost completat cu cuvântul „**alineatul**”, iar pct.11 – cu cuvântul „**Legea**”. Textele art. II și III au fost completate, respectiv, la pct. 2 și 3 cu cuvintele „**Codul**” și „**Legea**”.

Sintagmele „**după expirarea a 6 luni**” și, respectiv, „**după expirarea a 24 de luni**” statuate la art. IV alineatul (3) – nu denotă **nicio urgentă**. Prin urmare, adoptarea acestor prevederi prin angajarea răspunderii Guvernului nu corespunde exigențelor impuse pentru asemenea cazuri.

6. Art. I din Legea nr. 17 din 15.02.2019 pentru modificarea articolului 1 din Legea nr.26/2010 privind Zona Economică Liberă „Bălți” a fost completat cu sintagma „**, cu modificările ulterioare,**”, iar art. II – cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”.

7. Art. I din Legea nr. 18 din 15.02.2019 privind declararea utilității publice pentru lucrările de interes național de construcție a Terminalului Vamal Centru și a zonei rezervate de extindere a fost completat cu textul „**În temeiul art. 5 alin. (1) lit. o) și al art. 6 alin. (1) lit. a) din Legea expropriării pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999,**”, iar art. 7 – cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”.

Atenție: Conform prevederilor art. 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituție și jurisprudenței constante a Curții Constituționale (începând cu HCC nr. 28 din 22 decembrie 2011), Parlamentul nu poate interveni și modifica proiectul legii asupra căruia Guvernul și-a angajat răspunderea (nu se admit amendamente).

Observăm că, pe ultima sută de metri, Guvernul reconfirmă

teza că excepția devine regulă, și, în ședința sa din 7 martie 2019 [43; 45], a adoptat nouă hotărâri prin care a aprobat nouă proiecte de legi privind angajarea răspunderii în fața Parlamentului. Toate hotărârile Guvernului (HG nr. 166/2019, HG nr. 167/2019, HG nr. 168/2019, HG nr. 169/2019, HG nr. 170/2019, HG nr. 171/2019, HG nr. 172/2019, HG nr. 173/2019, HG nr. 174/2019) au fost publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 93 din 8 martie 2019, art. 179 – 187.

Atenție: aceste proiecte de legi, nouă la număr, aprobate în ședința Guvernului din 7 martie 2019 nu au fost prezentate în fața Parlamentului, deci în ședința/plenul Parlamentului așa cum e statuat în art. 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituție și Hotărârea Curții Constituționale nr. 28/2011 [5, §56; 20].

Constatăm că, în decurs de trei zile, nu a fost depusă nicio moțiune de cenzură și astfel, la 11 martie 2019, președintele Parlamentului Republicii Moldova a semnat legile nr. 19 – 27 prin care Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Parlamentului.

Urmare a analizei conținutului proiectelor de lege cu legile adoptate constatăm următoarele:

1. Art. I din Legea nr. 19 din 11.03.2019 pentru modificarea Codului muncii al Republicii Moldova nr. 154/2003 a fost completat cu sintagma „**, cu modificările ulterioare,**”, iar art. II a fost completat cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”. La art. I, pct.1 din Lege, textele: „*La articolul III:*”, „*1) partea introductivă a alineatului (1) va avea următorul cuprins:*”, „*2) se completează cu alineatul (1<sup>1</sup>) cu următorul cuprins:*” și „*3) alineatul (6) se abrogă*” au fost înlocuite cu textele: „**Articolul III:**”, „**la alineatul (1), partea introductivă va avea următorul cuprins:**”, „**articolul se completează cu alineatul (1<sup>1</sup>) cu următorul cuprins:**” și, respectiv, „**alineatul (6) se abrogă**”, iar la pct.1 și 3 cuvintele „**(se achită)**” și „**(achitării)**” au fost excluse din lege. În clauza de adoptare și temeiul legal de adoptare, textul „*Constituția Re-*

*publicii Moldova*” a fost substituit cu cuvântul „**Constituție**”.

2. În Legea nr. 20 din 11.03.2019 cu privire la acordarea suportului unic beneficiarilor de pensii și alocații sociale de stat *cifre romane* ale articolelor au fost substituite cu **cifre arabe**, iar alineatul (1) al art. 6 a fost completat cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”. În clauza de adoptare și temeiul legal de adoptare, textul „*Constituția Republicii Moldova*” a fost substituit cu cuvântul „**Constituție**”. (Atenționăm: numai în legea de modificare și/sau abrogare a mai multor acte normative, fiecărui act normativ i se consacră un articol însemnat cu un număr ordinar exprimat prin cifre romane și urmat de punct, ceea ce nu este specific acestei situații descrise *supra*).

3. Art. I din Legea nr. 21 din 11.03.2019 pentru modificarea articolului 22<sup>2</sup> din Legea nr. 21/2013 cu privire la oamenii de creație și la uniunile de creație a fost completat cu sintagma „**, cu modificările ulterioare,**”, iar art. II cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”.

4. Art. I și II din Legea nr. 22 din 11.03.2019 pentru modificarea unor acte legislative au fost completate cu sintagma „**, cu modificările ulterioare,**”, iar art. III cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”. La art. II, pct. 2 și 3 textele: „*La articolul 11:*”, „*la alineatul (2): după cuvântul „contribuie” se introduce textul „, în limitele competențelor stabilite de prezenta lege,”; cuvântul „interraională” se substituie cu cuvântul „regională”.*” și „*cu cuvintele*” au fost redactate și înlocuite cu textele: „**Articolul 11:**”, „**la alineatul (2), după cuvântul „contribuie” se introduce textul „, în limitele competențelor stabilite de prezenta lege,”; iar cuvântul „interraională” se substituie cu cuvântul „regională”.**” și, respectiv, „**cu textul**”.

5. Denumirea/titlul Legii nr. 23 din 11.03.2019 pentru modificarea articolului 89 din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice a fost substanțial modificat de către Parlament. Unul dintre



elementele constitutive ale unui act normativ, precum denumirea acestuia, din proiectul Legii *pentru modificarea Legii nr.131/2015 privind achizițiile publice* [29] a fost modificat de către legiuitor și expus într-o nouă redacție/variantă: „Legea nr. 23 din 11.03.2019 **pentru modificarea articolului 89 din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice**”. Prin urmare, legea a fost amendată, fapt inadmisibil în procedura angajării răspunderii Guvernului. Art. I din Legea nr. 23 din 11.03.2019 a fost completat cu sintagma „, **cu modificările ulterioare**, ”, iar art. II – cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”.

6. Art. I - III din Legea nr. 24 din 11.03.2019 pentru modificarea unor acte legislative au fost completate cu sintagma „, **cu modificările ulterioare**, ”, iar art. IV cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”. La art. I pct.2, art.II și III cuvântul „*cuvintele*” a fost substituit cu cuvântul „*textul*”, iar la art. II textul „*La articolul 7 alineatul (13)*” a fost substituit cu textul „*La articolul 7 alineatul 1 punctul 13)*”. În denumirea Legii nr. 24/2019, cuvântul „*privind*” a fost substituit cu cuvântul „*pentru*”.

7. Art. I din Legea nr. 25 din 11.03.2019 pentru modificarea Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2019 nr. 300/2018 a fost completat cu sintagma „, **cu modificările ulterioare**, ”, iar art. II – cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”. În clauza de adoptare și temeiul legal de adoptare, textul „*Constituția Republicii Moldova*” a fost substituit cu cuvântul „**Constituție**”.

8. Art. I și II din Legea nr. 26 din 11.03.2019 pentru modificarea unor acte legislative au fost completate cu sintagma „, **cu modificările ulterioare**, ”, iar art. III – cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”. În denumirea Legii nr. 26/2019, cuvântul „*privind*” a fost substituit cu cuvântul „*pentru*”. În clauza de adoptare și temeiul legal de adoptare, textul „*Constituția Republicii Moldova*” a fost substituit cu cuvântul „**Constituție**”.

9. Art. I din Legea nr. 27

din 11.03.2019 pentru modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2019 nr. 303/2018 a fost completat cu sintagma „, **cu modificările ulterioare**, ”, iar art. II – cu textul „**în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**”. În clauza de adoptare și temeiul legal de adoptare, textul „*Constituția Republicii Moldova*” a fost substituit cu cuvântul „**Constituție**”. În denumirea Legii nr. 27/2019, cuvântul „*privind*” a fost substituit cu cuvântul „**pentru**”. De asemenea, legiuitorul a intervenit redacțional și la pct. 3 al art. I din lege.

În definitiv, observăm că Parlamentul a intervenit uneori mai mult decât în aspect redacțional în structura proiectelor de lege prin care Guvernul și-a asumat răspunderea. Prin urmare, aceste legi enumerate *supra* sunt viciate, deoarece adoptarea acestora s-a făcut cu desconsiderarea Constituției și jurisprudenței Curții Constituționale.

Astfel, pentru a elucida unele aspecte legate de angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui proiect de lege, vom formula câteva întrebări:

1. Care este autoritatea publică îndrituită să adopte legi în procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului?

2. Reprezentantul cărei autorități publice este în drept să semneze legile adoptate prin procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului?

3. Poate Președintele Republicii Moldova să remită o lege adoptată prin angajarea răspunderii Guvernului la reexaminare Parlamentului?

4. Atunci când Parlamentul nu mai poate legifera prin legi organice (expirarea mandatului [1, art. 63] sau dizolvarea Parlamentului [1, art. 85]) este îndreptățit Guvernul, investit cu vot de încredere de acesta, să recurgă la procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului până la validarea alegerilor pentru un nou Parlament?

5. Este îndrituit un Guvern, al cărui mandat a încetat (la data validării alegerilor pentru un nou Parlament), să-și asume angajarea răspunderii în fața unui Parlament nou-ales?

Reținem: La aceste întrebări, nici cadrul normativ în vigoare, nici doctrina juridică [14; 35; 36; 40; 47; 48; 49; 50] și nici jurisprudența Curții Constituționale [24; 32; 33] nu dau un răspuns univoc.

Așadar, mandatul plenipotențiar al Parlamentului Republicii Moldova de legislatura a XX-a a expirat la 30 noiembrie 2018, iar pentru perioada 1 decembrie 2018 – 20 martie 2019 Parlamentul a avut un mandat limitat [18; 30], deci în această perioadă Parlamentul nu putea interveni în sfera/domeniul legilor constituționale și organice [39; 52]. De altfel, mandatul plenipotențiar al Guvernului se exercită ca urmare a voinței Parlamentului, organul reprezentativ suprem al poporului, iar mandatul Guvernului interimar, al cărui mandat a încetat, se asigură în baza prevederilor constituționale cuprinse în articolul 103 din Constituție.

Parlamentul Republicii Moldova de legislatura a XX-a s-a întrunit în prima ședință plenară a sesiunii ordinare din anul 2019 la 7 februarie 2019 [39]. Reținem: Parlamentul Republicii Moldova de legislatura a XX-a, ulterior, nu s-a mai întrunit în nicio altă ședință plenară a sesiunii ordinare și nici în sesiuni extraordinare sau speciale. Prin urmare, **angajarea răspunderii Guvernului asupra proiectelor de legi enumerate supra nu s-a desfășurat în fața Parlamentului**. Astfel, conchidem că angajarea răspunderii Guvernului asupra proiectelor de legi enumerate *supra* nu corespunde exigențelor impuse de norma constituțională [1, art. 106<sup>1</sup> alin. (1); 5, §56; 20].

Curtea Constituțională a reținut că **Parlamentul este și rămâne unica autoritate legiuitoare, chiar și în cazul angajării răspunderii de către Guvern [10, §29; 24]**. De altfel, angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui proiect de lege urmează a fi efectuată prin adoptarea unei hotărâri a Guvernului privind angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege. Hotărârea Guvernului privind angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege urmează a fi publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldo-



va, concomitent cu textul integral al proiectului de lege ce constituie obiectul acestei proceduri [20]. Hotărârea Guvernului de angajare a răspunderii sale în fața Parlamentului, după intrarea în vigoare a hotărârii Guvernului, odată cu proiectul de lege asupra căruia Guvernul își angajează răspunderea se prezintă Parlamentului [5, §65]. Ulterior, legiferarea prin angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului se derulează numai în ședință plenară a Parlamentului cu asigurarea obligatorie a cvorumului pentru ca ședința să aibă caracter deliberativ/să fie deliberativă. Deputații au la dispoziție două opțiuni: 1) să adopte *tacit* legea sau 2) să prezinte o moțiune de cenzură.

Astfel, pentru a aduce mai multă lumină asupra conceptului legiferării, prevăzut în secțiunea a 3-a a capitolului IV al titlului III și, respectiv, titlul VI din Constituția Republicii Moldova, vom spune că în Republica Moldova legiferează, *in stricto sensu*, prin adoptarea legilor, numai Parlamentul, care este unica autoritate legislativă a statului, iar în *lato sensu*, activitatea de legiferare, acum mai nou, este prevăzută și în art. 2 și 3 din Legea nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative. Așadar, Parlamentul legiferează, atât în procedură ordinară, cât și în procedură excepțională prin adoptarea legilor. Legiferarea excepțională, *in extremis*, este una fortuită provocată/impusă de către Guvern prin angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului asupra unui proiect de lege. În procedura excepțională (*in extremis*) (angajarea răspunderii Guvernului), Guvernul vine în fața Parlamentului pentru a-și angaja răspunderea asupra unui proiect de lege și în acest caz ultimul cuvânt îi aparține Parlamentului (care poate impune o moțiune de cenzură). Mai mult, procedura se desfășoară în ședință plenară a Parlamentului cu asigurarea cvorumului, prezentării proiectului de lege de către Guvern, iar dacă 1) nu a fost înaintată nicio moțiune de cenzură sau 2) aceasta a picat (nu a fost votată), proiectul de lege prezentat se consideră adoptat. Deci e vorba de o adoptare taci-

tă a legii printr-un vot „tacit”. Legea adoptată este semnată de către președintele Parlamentului. În temeiul prevederilor art. 60 alin. (1), art. 66 lit. a) și art. 72 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este unica autoritate legislativă a statului care adoptă legi. Așadar, **legea este un act oficial al Parlamentului și nu al Guvernului**. Astfel, conchidem că **autoritatea publică îndrituită să adopte legi în procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului este Parlamentul Republicii Moldova**. Prin urmare, în Republica Moldova, legile organice și ordinare, inclusiv cele adoptate *in extremis*, se adoptă de către Parlamentul Republicii Moldova. În acest caz, este vorba de o adoptare tacită a legii, dacă nu a fost înaintată o moțiune de cenzură și aceasta din urmă nu a fost votată de către o majoritate absolută a deputaților. Legea adoptată *in extremis* este semnată, după caz, de către Președintele sau vicepreședintele Parlamentului Republicii Moldova, care a prezidat ședința Plenului Parlamentului în cadrul căreia Guvernul și-a angajat răspunderea. Reținem: conform interpretării Curții Constituționale, prevederile articolului 93 alin. (2) din Constituție (*trimiterea spre reexaminare a legii*) nu pot fi aplicate în cazul legilor adoptate prin procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului. Prin urmare, Președintele Republicii Moldova nu-i poate trimite Parlamentului spre reexaminare o lege în privința căreia Guvernul și-a angajat răspunderea, însă Președintele poate sesiza Curtea Constituțională. Atenție: în limitele temporale, de când mandatul plenipotențiar (de 4 ani) al Parlamentului a expirat sau de când Parlamentul a fost dizolvat și până la întrunirea legală și constituirea Parlamentului nou-ales, Parlamentul nu mai poate legifera prin legi organice (expirarea mandatului [1, art. 63] sau dizolvarea Parlamentului [1, art. 85]). Constituția prevede în mod expres că durata mandatului este de 4 ani, deci și exercitarea funcțiilor Parlamentului poate fi efectuată numai pentru această perioadă. Parlamentului, după expirarea mandatului plenipotențiar și până

la întrunirea Parlamentului nou-ales, îi sunt atribuite doar funcții operative pentru a asigura continuitatea activității permanente - regulă supremă într-un stat de drept. Restrângerea competențelor legislative, stabilite pentru Parlament prin art. 63 alin. (3) din Constituție (nu poate fi modificată Constituția și nu pot fi adoptate, modificate sau abrogate legi organice), se impune din ziua expirării mandatului de 4 ani [2; 15] sau din ziua intrării în vigoare a decretului Președintelui Republicii Moldova privind dizolvarea Parlamentului [4; 16] și durează până la întrunirea legală a noii componente a Parlamentului [3; 17]. Prin urmare, în limitele temporale dintre perioada de după expirarea mandatului (4 ani) și până la întrunirea noului Parlament ales, Parlamentul precedent nu are atribuții și competențe depline. Astfel, pe cale de consecință, nici Guvernul investit de acesta cu vot de încredere nu poate avea un mandat plenipotențiar pentru perioada de după expirarea mandatului deplin al Parlamentului care i-a acordat vot de încredere Guvernului și până la întrunirea noului Parlament ales. Totodată, reținem că fiecare Parlament trebuie să desemneze propriul Guvern, iar Guvernul, ca exponent al puterii executive, este opera comună a legislatorului și a șefului de stat [6, §106]. Astfel, numai având mandatul acordat de Parlament, Guvernul poate exercita atribuțiile de putere executivă, care, în ultimă instanță, se reduc la procesul de executare a legilor adoptate de același Parlament [6, §107]. Observăm că, în temeiul art. 103 alin. (1) din Constituție, Guvernul își exercită mandatul până la data validării alegerilor pentru un nou Parlament. La caz, Curtea Constituțională, la 9 martie 2019, a confirmat rezultatele alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019 și a validat mandatele deputaților aleși [11]. Astfel, potrivit articolului 103 alin. (2) din Constituție, Guvernul, în asemenea circumstanțe, îndeplinește numai funcțiile de administrare a treburilor publice.

Problema pusă în discuție se referă la perioada de după/dintre



expirarea mandatului Parlamentului (de 4 ani) și validarea alegerilor pentru un nou Parlament. La caz, în conformitate cu prevederile art. 63 alin. (1) din Constituție, mandatul Parlamentului Republicii Moldova de legislatura a XX-a a expirat la 30 noiembrie 2018, iar, în conformitate cu prevederile art. 103 alin. (1) din Constituție, Guvernul își exercită mandatul până la data validării alegerilor pentru un nou Parlament, deci până la 9 martie 2019 [11]. Prin urmare, în discuție se află perioada de timp cuprinsă între 1 decembrie 2018 și 8 martie 2019.

În conformitate cu prevederile art. 63 alin. (1), (3), art. 103 și art. 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituție în coroborare cu art. 1 alin. (3) și art. 6 din Constituție, conchidem că durata mandatului plenipotențiar al Guvernului nu poate depăși durata mandatului plenipotențiar al Parlamentului. Ori, Guvernul este opera Parlamentului. Guvernul este investit cu mandat de către Parlament. Guvernul este responsabil în fața Parlamentului. Astfel, dacă mandatul plenipotențiar al Parlamentului expiră la împlinirea a patru ani din ziua alegerilor acestuia, atunci nici mandatul plenipotențiar al Guvernului, care este investit cu vot de încredere de către acesta, nu poate depăși limitele temporale ale mandatului plenipotențiar al Parlamentului. Într-adevăr, ambele mandate sunt mandate de drept public și nu de drept privat, dar logica legiuitorului constituant este unică în felul său, astfel că nici Constituția și nici mandantul (Parlamentul) nu-i pot acorda/elibera mandatarului (Guvernului) un mandat ce ar depăși limitele temporale ale propriului mandat. Prin urmare, Parlamentul nu-i poate aproba Guvernului un program de activitate pentru o perioadă ce depășește propriul mandat plenipotențiar. *Or, nu poți da ceea ce nu-ți aparține.* De altfel, Curtea Constituțională reține că votul de încredere este acordat de către Parlament [...] programului de activitate al Guvernului, elaborat pentru durata întregului mandat, și echivalează cu acordarea mandatului de către Parlament. De aici se prezumă că acest program este sarcina și res-

ponsabilitatea întregii componente a Guvernului și a Parlamentului, care-l aprobă prin votul de încredere [6, §80]. Mai mult decât atât, din concluzia anterioară Curtea Constituțională deduce importanța menținerii [...] mandatului acordat de Parlament. Concluzia în cauză se cristalizează și din prevederile art. 103 alin. (1) din Constituție, conform cărora *odată cu încetarea mandatului Parlamentului încetează și mandatul Guvernului [6, §82]*. Deci după cum observăm din interpretarea Curții Constituționale, între mandatele Parlamentului și Guvernului există o interdependență. Așadar, mandatul Guvernului nu poate depăși durata mandatului Parlamentului, deoarece *mutatis mutandis* mandatul Guvernului se exercită ca urmare a voinței Parlamentului, organul reprezentativ suprem al poporului [6, §66]. Curtea Constituțională reține că prevederile Constituției se află într-o strânsă legătură logico-juridică, interpretarea sensului exact al dispozițiilor constituționale și a aplicabilității lor urmează a fi exercitată cu respectarea principiului unității materiei constituționale. Prin urmare, mandatul plenipotențiar al Guvernului încetează la data expirării mandatului plenipotențiar al Parlamentului care i-a acordat vot de încredere acestui Guvern. La caz, dacă mandatul plenipotențiar al Parlamentului Republicii Moldova de legislatura a XX-a a expirat la 30 noiembrie 2018, atunci și durata mandatului plenipotențiar al Guvernului nu poate depăși această dată/perioadă. Prin urmare, pentru perioada 1 decembrie 2018 – 8 martie 2019, Guvernul a avut atribuții limitate, care nu puteau depăși competențele Parlamentului, care, *inter alia*, la acel moment nu putea legifera prin legi organice. Astfel, conchidem că Guvernul, investit cu vot de încredere de acest Parlament, pentru perioada 1 decembrie 2018 – 8 martie 2019, nu era îndreptățit să recurgă la procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului până la validarea alegerilor pentru un nou Parlament. Prin urmare, nicio autoritate nu poate legifera, *in extremis*, prin angajarea răspunderii Guvernul

în fața Parlamentului în perioada prelungirii *ordinare* a mandatului până la validarea noului Parlament. Or, dacă e să admitem contrariul, atunci trebuie să recunoaștem că de la bun început ar exista diferențe între durata mandatului Parlamentului și Guvernului căruia Parlamentul i-a acordat vot de încredere. De altfel, mandatul plenipotențiar al Parlamentului este de patru ani, iar mandatul prelungit (în sensul statuat în art. 63 alin. (3) din Constituție) se extinde până la întrunirea legală a noului Parlament ales. La caz, Parlamentul de legislatura a XX-a a avut mandatul alegătorilor pentru perioada 30 noiembrie 2014 – 30 noiembrie 2018, iar mandatul prelungit de la 1 decembrie 2018 – 20 martie 2019, în conformitate cu norma constituțională. Cu referire la mandatul Guvernului trebuie să menționăm faptul că acesta intră în exercitarea atribuțiilor de la data depunerii jurământului de către membrii săi până la validarea alegerilor pentru un nou Parlament, iar pentru perioada până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern, Guvernul, a cărui mandat a încetat, îndeplinește numai funcțiile de administrare a treburilor publice. La caz, Curtea Constituțională a validat rezultatele alegerilor Parlamentului de legislatura a X-a la 9 martie 2019. Prin urmare, mandatul Guvernului a încetat de drept la 8 martie 2019. Iată această perioadă de timp cuprinsă în limitele temporale 1 decembrie 2018 – 8 martie 2019, care se află implicit sub protecția art. 103 alin. (1) din Constituție, trebuie interpretată și aplicată cu bună-credință. La o interpretare textuală a acestor prevederi constituționale (art. 103 alin. (1)) rezultă că Guvernul a avut până la 8 martie 2019 un mandat deplin, însă la o interpretare logică a prevederilor art. 103 alin. (1) combinat cu art. 63 alin. (1) din Constituție și coroborate cu art. 1 alin. (3) și art. 6 din Constituție conchidem că durata mandatului plenipotențiar al Guvernului nu poate depăși durata mandatului plenipotențiar al Parlamentului. Mai mult decât atât, o asemenea teză se regăsește și în considerentele Curții Constituționale la §82 din



HCC nr. 7 din 18.05.2013 unde Înalta Curte a statuat: „Din concluzia anterioară Curtea deduce importanța menținerii echipei guvernamentale **pe toată durata mandatului acordat de Parlament**. Concluzia în cazul se cristalizează și din prevederile art. 103 alin. (1) din Constituție, conform cărora **odată cu încetarea mandatului Parlamentului încetează și mandatul Guvernului**” [6, §82; 21]. Or, urmând logica legiuitorului constituant trebuie să spunem că o autoritate publică care este emanația altei autorități nu poate avea un mandat plenipotențiar de o altă durată decât însăși durata mandatului „mandantului”. Prin urmare, odată cu încetarea mandatului plenipotențiar al Parlamentului încetează și mandatul plenipotențiar al Guvernului. Astfel, deducem că, în perioada 1 decembrie 2018 – 8 martie 2019, Guvernul, fiind emanația Parlamentului de legislatură a XX-a, nu a fost îndrituit să intervină către Parlament cu inițiative de angajare a răspunderii sale în fața Parlamentului, deoarece Parlamentul era limitat în atribuții și nu putea adopta legi organice, iar **Guvernul și prin excepție nu putea să facă mai mult decât Parlamentul**. Argumentul *a majori ad minus* (cine poate mai mult poate și mai puțin) și nu viceversa reconfirmă această teză. Cu toate că Parlamentul în această perioadă putea să intervină asupra proiectelor de legi privind angajarea răspunderii Guvernului prin moțiunea de cenzură, care, de regulă, se adoptă printr-o hotărâre a Parlamentului, aceasta nicidecum nu înseamnă că un Guvern care este opera Parlamentului poate face mai mult decât acesta. Or, un Guvern niciodată nu poate avea o perioadă de guvernare mai lungă decât cea a Parlamentului care i-a acordat vot de încredere, deci „i-a eliberat” mandat de a guverna. Prin urmare, Guvernul care a primit votul de încredere de la Parlament guvernează în perioada mandatului plenipotențiar al Parlamentului, iar ulterior nu mai administrează treburile publice până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern. În definitiv, atunci când Parlamentul nu mai poate legifera

prin legi organice (expirarea mandatului [1, art. 63] sau dizolvarea Parlamentului [1, art. 85]), Guvernul, investit cu vot de încredere de acesta, nu este îndreptățit să recurgă la procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, inclusiv și până la validarea alegerilor pentru un nou Parlament. De altfel, reținem că nicio autoritate de pe pământ nu e nelimitată. Prin urmare, mandatul plenipotențiar al Guvernului trebuie circumscris acelorași limite care sunt impuse pentru Parlament, autoritate de la care emană acesta (Guvernul).

În ceea ce privește perioada cuprinsă între data validării alegerilor (9.03.2019) pentru un nou Parlament și data constituirii (21.03.2019) acestuia (Parlamentul de legislatură a X-a), reținem că Guvernul este îndrituit numai să administreze treburile publice [1, art. 103]. De altfel, după data validării alegerilor parlamentare și până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern, Guvernul nu mai este plenipotențiar, ci unul demisionar. În acest segment de timp Guvernul își continuă activitatea, îndeplinind, în temeiul art. 103 alin. (2) din Constituție, numai funcții de administrare a treburilor publice, indispensabile asigurării continuității serviciilor publice. În temeiul prevederilor constituționale [1, art. 103] și legale [12, art. 9, 11, 12 și 15], mandatul Guvernului încetează de drept la data confirmării rezultatelor alegerilor pentru un nou Parlament și validării de către Curtea Constituțională a mandatelor noilor deputați aleși. Or, un Guvern, a cărui mandat a încetat (la data validării alegerilor pentru un nou Parlament), nu mai poate să-și asume angajarea răspunderii în fața Parlamentului [12, art. 15]. Astfel, Guvernul, al cărui mandat a încetat, nu este în drept să adopte și să prezinte Parlamentului spre examinare proiecte de acte normative [12, art. 15 alin. (2) lit. a)]. Deci, Guvernul, pentru perioada 9.03.2019 - 20.03.2019, nu a fost îndrituit să-și asume angajarea răspunderii în fața Parlamentului. De altfel, un Guvern demisionar nu-și poate angaja răspunderea în fața Parlamentului, deoarece un Guvern demisionar nu

mai este susceptibil de a fi sancționat de către Parlament. Mai mult decât atât, un Guvern demisionar nu poate fi perpetuu în timp [7, 22]. De asemenea, este evident că un Guvern demisionar nu mai poate fi răsturnat [6, §115].

Începând cu 21 martie 2019 (data constituirii legale a Parlamentului de legislatură a X-a), suntem în situația când un Guvern continuă exercitarea mandatului său limitat până la depunerea jurământului de către noua componență a Guvernului. Curtea Constituțională reține că fiecare Parlament trebuie să desemneze propriul Guvern, or componența Guvernului și programul său de activitate trebuie să corespundă configurației politice rezultate din alegeri [9, §111]. *Inter alia*, Curtea Constituțională subliniază că într-un stat de drept este inadmisibilă adoptarea de norme ce ar permite permanentizarea unei guvernări în condiții de interimat. Dimpotrivă, toate normele și acțiunile autorităților publice trebuie să fie direcționate în vederea desemnării în cel mai scurt termen a demnitarilor titulari, ce și-ar asuma responsabilitatea deplină pentru actul guvernării [6, §94]. Astfel, numai având mandatul acordat de Parlament, Guvernul poate exercita atribuțiile de putere executivă, care, în ultimă instanță, se reduc la procesul de executare a legilor adoptate de același Parlament [6, §107]. Curtea reține că un Guvern demisionar continuă să administreze treburile publice în așteptarea unui nou Guvern, care să fie plenipotențiar. Aceasta înseamnă că Guvernul demisionar exercită doar o parte limitată a puterii, el „administrează”, și nu „guvernează” [6, §111]. Administrarea treburilor publice se referă la deciziile zilnice, curente ale Guvernului, care sunt necesare funcționării neîntrerupte a serviciului public. Această activitate se reduce la faptul că, în așteptarea finalizării negocierilor pentru formarea unei noi echipe guvernamentale, să se evite o lipsă totală a puterii executive, care este una operativă și vitală pentru necesitățile societății [6, §112]. În acest sens, administrarea treburilor publice de către un Guvern demisionar vizează trei categorii: (1) *tre-*



*burile banale*, uzuale care permit statului să funcționeze; (2) *treburile în curs*, care au fost începute atunci când Guvernul era plenipotențiar și care trebuie finalizate; (3) *treburile urgente*, care trebuie în mod imperativ să fie soluționate pentru a evita pericole foarte grave pentru stat și cetățeni, pentru viața economică și socială [6, §113]. Reducerea funcțiilor Guvernului demisionar la administrarea treburilor publice, de care acesta să poată face uz în mod liber în scopul asigurării continuității serviciilor publice, este, în același timp, o limită care i se impune – *capitis diminutio*, a cărei încălcare poate conduce la o sancțiune jurisdicțională. Această limitare a puterilor Guvernului demisionar este un principiu general al dreptului [6, §119]. Odată cu lipsirea Guvernului de mandatul deplin, marja de manevră a acestuia este limitată. De altfel, spiritul Constituției obligă actorii politici să desfășoare activitățile într-o astfel de manieră încât perioada interimatului să fie redusă la maximum [6, §120]. Logica internă a parlamentarismului constă în faptul că libertatea de activitate a Guvernului trebuie să fie proporțională încrederii de care se bucură acesta în cadrul Parlamentului. Din dispozițiile constituționale și Legea cu privire la Guvern rezultă că în această perioadă Guvernul este limitat numai în dreptul său de asigurare a realizării politicii externe și de inițiativă legislativă, deoarece aceste domenii implică elaborarea și aprobarea unor noi programe de activitate. În această situație, Guvernul, limitat exclusiv la îndeplinirea funcțiilor de administrare a treburilor publice, emite numai acte cu caracter general obligatoriu necesare pentru conducerea generală a administrației publice. Curtea Constituțională reține că prezentarea bugetului este prerogativa fundamentală a unui Guvern plenipotențiar. În context, un Guvern demisionar poate elabora proiectul bugetului, însă prezentarea acestuia pentru adoptare de către Parlament urmează a fi făcută de către un Guvern plenipotențiar, care își asumă responsabilitatea pentru promovarea și executarea acestuia [6, §144]. *Inter alia*, Înalta

Curte în § 156 din HCC nr. 7/2013 remarcă faptul că situațiile ipotetice invocate [...] reflectă intenția de a menține starea de interimat o perioadă îndelungată de timp. Având în vedere întinderea atribuțiilor acordate, precum și în coroborare cu extinderea atribuțiilor Guvernului demis, în condițiile lipsei unor norme imperative privind limitele temporale, Curtea constată riscul permanentizării situațiilor de interimat guvernamental, cu excluderea controlului parlamentar și în afara câmpului constituțional. De altfel, pentru Curte este evident că normele și spiritul Constituției urmăresc să asigure perpetuarea exercitării puterii de către instituțiile statului, constituite în conformitate cu prevederile Constituției, iar situațiile provizorii precum interimatul, menite să evite crearea vidului de putere și să asigure organizarea mecanismelor de formare a instituțiilor funcționale plenipotențiare, trebuie să fie înlăturate cât mai curând [6, §157]. În context, Curtea reamintește că aplicarea articolului 78 din Constituție (până la revigorarea acestuia, în 2016, de către Înalta Curte – *n.a.*) [34] a creat o situație fără precedent când interimatul funcției de Președinte al țării a consumat mai mult de jumătate din durata mandatului unui Președinte, în perioada 11 septembrie 2009 – 16 martie 2012. Astfel, a fost estompată norma constituțională care denotă intenția legiuitorului constituțional de a limita o astfel de situație la un termen de 2 luni [...] [6, §158]. Reținem: legiuitorul constituant în art. 85, sub sancțiunea constituțională a dizolvării Parlamentului, a prevăzut expres un termen comun de 3 luni, în interiorul căruia trebuie să aibă loc formarea Guvernului și adoptarea legilor. Prin urmare, o situație de incertitudine nu poate depăși termenul constituțional statuat la art. 85 alin. (1). Mai mult, Curtea Constituțională, în §159 din HCC nr. 7/2013, reține că, indiferent de circumstanțele care au determinat demisia Guvernului, **Parlamentul și Președintele Republicii Moldova au obligația imperativă de a se subordona Constituției și, pentru asigurarea continuității puterii executive, de a desfășura**

**formarea noului Guvern plenipotențiar în conformitate cu prevederile art. 98 alin. (1) - (4) din Constituție.** Prin urmare, situațiile de interimat și incertitudine trebuie să aibă un caracter provizoriu și să nu fie permanentizate. De altfel, Curtea Constituțională în §119 din HCC nr. 21/2015 [9, §119] a reiterat că situațiile provizorii precum interimatul, menite să evite crearea vidului de putere și să asigure organizarea mecanismelor de formare a instituțiilor funcționale plenipotențiare, trebuie să fie eliminate cât mai curând. Reținem: Guvernul, după validarea alegerilor pentru un nou Parlament, nu are mandatul Parlamentului nouales pentru exercitarea atribuțiilor, astfel se urmărește asigurarea continuității exercitării atribuțiilor Guvernului demisionar, care, în virtutea caracterului lor special, nu permit intermitențe.

**Concluzii.** Urmare celor relevate și constatate *supra* reținem:

1. Guvernul Republicii Moldova (Cancelaria de Stat), urmare a intervenției subsemnatului către autoritățile publice, a început să respecte prevederile normelor constituționale și legale cu referire la data actelor oficiale adoptate/aprobate/emise de către Guvern. *Inter alia*, reținem: Parlamentul Republicii Moldova, luând în considerare argumentele judicioase invocate de către subsemnat, adoptă art. 50 alin. (4) al Legii nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative în redacția propusă de noi: „**Data actelor normative ale Guvernului este data adoptării acestora în cadrul ședinței Guvernului. [...]**”, și nu în redacția propusă de către Guvernul Republicii Moldova: „**Data actelor normative aprobate de Guvern este data înregistrării acestora după semnarea de către prim-ministru. [...]**”.

2. Odată ce legiuitorul ordinar a dezvoltat instituția juridică a angajării răspunderii Guvernului și în art. 43 din Legea nr. 136 din 7.07.2017 cu privire la Guvern [12; 25], atunci este imperios necesar că în toate hotărârile Guvernului Republicii Moldova prin care acesta își angajează răspunderea asupra unui proiect de lege să-și găsească reflectare în





clauza de adoptare a actului normativ respectiv și temeiul legal de adoptare a acestuia. Astfel, pentru toate aceste hotărâri ale Guvernului: (HG nr. 1267/2018; HG nr. 96 – 102 din 11.02.2019 și HG nr. 166 – 174 din 7 martie 2019) temeiul legal în clauza de adoptare trebuia completat cu textul: „**art. 43 din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 252, art. 412)**”.

3. Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege este o modalitate de legiferare care nu este specifică „mâinii libere” a deputatului („pentru” sau „contra”), ci mai degrabă „**de forțare a mâinii/votului deputatului**” *to stand by* și, astfel, numai prin simpla prezență a deputatului în ședința plenului Parlamentului, atunci când cvorumul este asigurat, proiectul de lege după prezentare se consideră adoptat. Prin urmare, **la angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege nu este vorba despre un vot explicit, ci unul „tacit” al deputaților. Or, votul implicit exprimă poziția Parlamentului față de Guvern și față de proiectul de lege propriu-zis.**

4. Legiferarea *in extremis*, prin angajarea răspunderii Guvernului, are loc în fața Parlamentului. Atenție: proiectele de legi (șapte aprobate în ședința Guvernului din 11 februarie 2019 și, respectiv, nouă proiecte de legi aprobate în ședința Guvernului din 7 martie 2019) nu au fost prezentate în fața Parlamentului, deci în ședința/plenul Parlamentului așa cum e statuat în art. 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituție și Hotărârea Curții Constituționale nr. 28/2011 [5, §56; 20]. Or, **depunerea la Secretariatul Parlamentului/Biroul permanent al Parlamentului a hotărârii Guvernului privind angajarea răspunderii cu materialele anexate, fără prezentarea acestui act politic de angajare a răspunderii în ședința plenară, nu corespunde cerințelor art. 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituție privind angajarea răspunderii în fața Parlamentului [5, §56; 20].**

5. La caz, Parlamentul Republicii Moldova a intervenit în pro-

iectele de legi enumerate mai sus asupra cărora Guvernul și-a angajat răspunderea. Astfel, constatăm că a fost comis un abuz de drept al Parlamentului Republicii Moldova care a cauzat adoptarea unor acte oficiale cu desconsiderarea Constituției și jurisprudenței Curții Constituționale. Conform prevederilor art. 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituție și jurisprudenței constante a Curții Constituționale (începând cu HCC nr. 28 din 22 decembrie 2011), **Parlamentul nu poate interveni și modifica proiectul legii asupra căruia Guvernul și-a angajat răspunderea. Prin urmare, efectuarea modificărilor (completărilor), redactării, cu excepția redactării greșelilor gramaticale și de punctuație, a proiectelor de legi asupra cărora Guvernul și-a angajat răspunderea, este inadmisibilă în procedura de legiferare in extremis.**

6. **Unica autoritate publică îndrituită să adopte legi, inclusiv în procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, este Parlamentul Republicii Moldova.** Mai mult, procedura se desfășoară în ședință plenară a Parlamentului cu asigurarea cvorumului, prezentării proiectului de lege de către Guvern. Deputații, în acest caz, sunt lipsiți de dreptul de a prezenta amendamente și/sau dezbateri a proiectului de lege în comisii sau plenul Parlamentului. Deci e vorba de o adoptare tacită a legii printr-un vot „tacit”. În temeiul prevederilor art. 60 alin. (1), art. 66 lit. a) și art. 72 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este unica autoritate legislativă a statului care adoptă legi. Așadar, **legea este un act oficial al Parlamentului și nu al Guvernului.** În definitiv, **adoptarea legilor este apanajul exclusiv al Parlamentului Republicii Moldova și nu al Guvernului.**

7. **Legea** adoptată, inclusiv în procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului (*in extremis*), **este semnată, după caz, de către Președintele sau vicepreședintele Parlamentului Republicii Moldova, care a prezidat ședința Plenului Parlamentului în cadrul căreia Guvernul și-a angajat răspunderea.**

8. **Președintele Republicii Moldova nu-i poate remite Parlamentului spre reexaminare o lege în privința căreia Guvernul și-a angajat răspunderea,** însă Președintele poate sesiza Curtea Constituțională dacă consideră că legea adoptată prin angajarea răspunderii Guvernului este neconstituțională.

9. În conformitate cu prevederile art. 63 alin. (1), (3), art. 103 și art. 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituție, în coroborare cu art. 1 alin. (3) și art. 6 din Constituție, conchidem că **durata mandatului plenipotențiar al Guvernului nu poate depăși durata mandatului plenipotențiar al Parlamentului.** Astfel, conchidem că **Guvernul, investit cu vot de încredere de acest Parlament, pentru perioada 1 decembrie 2018 – 8 martie 2019, nu era îndreptățit să recurgă la procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului până la validarea alegerilor pentru un nou Parlament.** De altfel, un Guvern nicio-dată nu poate avea o perioadă de guvernare mai lungă decât cea a Parlamentului care i-a acordat vot de încredere, deci „i-a eliberat” mandat de a governa. Prin urmare, Guvernul care a primit vot de încredere de la Parlament guvernează în perioada mandatului plenipotențiar al Parlamentului, iar ulterior numai administrează treburile publice până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern. În definitiv, atunci când Parlamentul nu mai poate legifera prin legi organice (expirarea mandatului [1, art. 63] sau dizolvarea Parlamentului [1, art. 85]), Guvernul, investit cu vot de încredere de acesta, nu este îndreptățit să recurgă la procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, inclusiv până la validarea alegerilor pentru un nou Parlament. De altfel, reținem că nicio autoritate de pe pământ nu e nelimitată. Prin urmare, **mandatul plenipotențiar al Guvernului trebuie circumscris aceluiași limite temporale care sunt impuse pentru Parlament, autoritate de la care emană acesta (Guvernul).**

10. În ceea ce privește perioada cuprinsă între data validării



alegerilor (9.03.2019) pentru un nou Parlament și data constituirii (21.03.2019) acestuia (Parlamentul de legislatură a X-a), reținem că Guvernul este împuternicit numai să administreze treburile publice [1, art. 103]. Or, **un Guvern, a cărui mandat a încetat, nu mai poate să-și asume angajarea răspunderii în fața Parlamentului.** Astfel, Guvernul, al cărui mandat a încetat, nu este în drept să adopte și să prezinte Parlamentului spre examinare proiecte de acte normative [12, art. 15]. Deci, **Guvernul, pentru perioada 9.03.2019 - 20.03.2019, nu a fost îndrituit să-și asume angajarea răspunderii în fața Parlamentului.** De altfel, un Guvern demisionar nu-și poate angaja răspunderea în fața Parlamentului, deoarece un Guvern demisionar nu mai este susceptibil de a fi sancționat de către Parlament. Mai mult decât atât, un Guvern demisionar nu poate fi perpetuu în timp [7; 22]. De asemenea, este evident că un Guvern demisionar nu mai poate fi răsturnat [6, §115].

11. Incepând cu 21 martie 2019 (data constituirii legale a Parlamentului de legislatură a X-a), suntem în situația când un Guvern, a cărui mandat plenipotențiar a încetat, continuă exercitarea mandatului său limitat până la depunerea jurământului de către noua componență a Guvernului. Odată cu lipsirea Guvernului de mandatul deplin, marja de manevră a acestuia este limitată. De altfel, spiritul Constituției obligă actorii politici să desfășoare activitățile într-o astfel de manieră încât perioada interimatului să fie redusă la maximum [6, §120]. Mai mult, Curtea Constituțională, în §159 din HCC nr. 7/2013, reține că, indiferent de circumstanțele care au determinat demisia Guvernului, **Parlamentul și Președintele Republicii Moldova au obligația imperativă de a se subordona Constituției și, pentru asigurarea continuității puterii executive, de a desfășura formarea noului Guvern plenipotențiar în conformitate cu prevederile art. 98 alin. (1) - (4) din Constituție.** Prin urmare, situațiile de interimat și incertitudine trebuie să aibă un

caracter provizoriu și să nu fie permanentizate. **În definitiv, Guvernul, a cărui mandat a încetat, nu poate interveni către Parlamentul nou-constituit prin angajarea răspunderii asupra unui proiect de lege, deoarece acest Guvern nu mai poate fi sancționat de către Parlament.**

#### **În final, propunem:**

1) modificarea alineatului (2) al articolului 119 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996 (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 50, art. 237), și expunerea acestuia într-o nouă redacție, după cum urmează: „(2) Angajarea răspunderii politice în fața Parlamentului se declară prin hotărâre a Guvernului, care se publică împreună cu textul programului, al declarației de politică generală sau al proiectului de lege în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Hotărârea Guvernului, după intrarea în vigoare, împreună cu textul programului, al declarației de politică generală sau al proiectului de lege asupra căruia Guvernul își angajează răspunderea, se prezintă Parlamentului”;

2) completarea articolului 119 din Regulamentul Parlamentului, după alineatul (2), cu un nou alineat (2<sup>1</sup>): „(2<sup>1</sup>) În cazul în care Parlamentul nu se află în sesiune ordinară, Președintele Parlamentului va convoca o sesiune specială în legătură cu angajarea răspunderii Guvernului și va dispune de îndată distribuirea hotărârii Guvernului și a materialelor adiționale deputaților. Chestiunea privind angajarea răspunderii Guvernului se examinează în prima ședință a sesiunii în care hotărârea respectivă a Guvernului a fost depusă în Parlament. Proiectele de acte legislative privind angajarea răspunderii Guvernului se prezintă plenului Parlamentului de către Prim-ministru. În proiectele programului, declarației de politică generală sau proiectul de lege asupra căruia Guvernul și-a angajat răspunderea nu se admit amendamente (modificări). Proiectele în cauză nu se supun dezbaterilor. După angajarea răspunderii

Guvernului în fața Parlamentului, ședința se sistează/suspendă pentru o perioadă de 72 de ore”.

#### **Bibliografie**

1. Constituția Republicii Moldova. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 78 din 29.03.2016, art. 140.
2. Hotărârea Curții Constituționale nr. 31 din 10.11.1997 cu privire la interpretarea art. 61 alin. (2) și (3), art. 63 alin. (1), (2) și (3), art. III din Titlul VII „Dispoziții finale și tranzitorii” din Constituția Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 77 din 27.11.1997.
3. Hotărârea Curții Constituționale nr. 40 din 24.12.1998 cu privire la interpretarea unor dispoziții din art.85 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 07.01.1999.
4. Hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 03.08.2000 privind interpretarea dispozițiilor art. 85 din Constituția Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.102-105 din 17.08.2000, art. 34.
5. Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 22.12.2011 privind controlul constituționalității Legii nr. 184 din 27 august 2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Sesizarea nr. 28a/2011) În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 7-12 din 13.01.2012, art. 3.
6. Hotărârea Curții Constituționale nr. 7 din 18.05.2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, în redacția Legilor nr.107 și nr.110 din 3 mai 2013, și a Decretelor Președintelui Republicii Moldova nr.634-VII și nr.635-VII din 16 mai 2013 și a Hotărârii Guvernului nr. 364 din 16 mai 2013 (Sesizarea nr. 16a/2013). În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 122-124 din 07.06.2013, art. 13.
7. Hotărârea Curții Constituționale nr. 30 din 01.10.2013 pentru interpretarea articolului 85 alin. (1) și alin. (2) din Constituția Republicii Moldova (dizolvarea Parlamentului) (Sesizarea nr. 22b/2013) În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 352-357 din 28.11.2014, art. 42.
8. Hotărârea Curții Constituționale nr. 11 din 13.05.2015 pentru controlul constituționalității unor hotărâri ale Guvernului privind angajarea răspunderii asupra unor proiecte de legi și a legilor adoptate prin angajarea răspunderii (Sesizările nr.



16a/2015 și 17a/2015) În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 224-233 din 21.08.2015, art. 14.

9. Hotărârea Curții Constituționale nr. 21 din 24.06.2015 pentru interpretarea articolelor 69 alin. (2), 70 alin. (1), 99 și 100 din Constituția Republicii Moldova (*incompatibilitățile deputaților*) (*Sesizarea nr. 1b/2015*) În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 340-346 din 18.12.2015, art. 39.

10. Hotărârea Curții Constituționale nr. 5 din 02.03.2016 pentru interpretarea articolului 106<sup>1</sup> alin. (1) din Constituția Republicii Moldova (*angajarea răspunderii Guvernului*) (*Sesizarea nr. 24b/2015*) În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 134-139 din 20.05.2016, art. 40.

11. Hotărârea Curții Constituționale nr. 4 din 09.03.2019 cu privire la confirmarea rezultatelor alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019 și la validarea mandatelor deputaților aleși (*Sesizarea nr. 48e/2019*) În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 111-118 din 29.03.2019, art. 54.

12. Legea nr. 136 din 7.07.2017 cu privire la Guvern. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 252 din 19.07.2017, art. 412.

13. Hotărârea Parlamentului nr. 341 din 14.12.2018 cu privire la încheierea sesiunii a doua ordinare din anul 2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 526-528 din 29.12.2018, art. 850.

14. [http://dspace.usarb.md:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/3969/kruglitki\\_angajarea\\_raspunderii.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.usarb.md:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/3969/kruglitki_angajarea_raspunderii.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

15. <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=285990&lang=1>

16. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=285994>

17. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=286018>

18. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=286363>

19. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311032>

20. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=341842>

21. <http://lex.justice.md/md/348149/>

22. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=355617>

23. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=362320>

24. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=364870>

25. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=370935>

26. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378662>

27. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378601>

28. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=378897>

29. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=379644>

30. <http://parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=r9gU59RwX%2bU%3d&tabid=128&mid=506&language=ro-RO>

31. <http://parlament.md/SesiuniParlamentare/%C5%9Eedin%C5%A3eplenare/tabid/128/language/ro-RO/Default.aspx>

32. <http://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=128&t=/Media/Notati/Declararea-neconstitucionala-a-unei-legi-adoptate-prin-angajarea-raspunderii-Guvernului-in-fata-Parlamentului-in-perioada-vacantei-parlamentarev>

33. <http://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=7&id=756&t=/Media/Notati/Preedintele-nu-i-poate-trimite-Parlamentului-spre-reexaminare-o-lege-adoptata-prin-angajarea-raspunderii-Guvernului>

34. <http://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ro-h704032016roa6c41.pdf>

35. [http://www.constcourt.md/public/files/file/informatie\\_utila/Comentariu\\_Constitutie.pdf](http://www.constcourt.md/public/files/file/informatie_utila/Comentariu_Constitutie.pdf)

36. [http://www.credo.md/site-doc/CRedo\\_AngRaspGuV\\_draft\\_29.04.2015\(2\).pdf](http://www.credo.md/site-doc/CRedo_AngRaspGuV_draft_29.04.2015(2).pdf)

37. <http://www.legeasiviata.in.ua/archive/2015/6/1.pdf>

38. <http://www.parlament.md/Actualitate/Comunicatedepresa/tabid/90/ContentId/4942/language/ro-RO/Default.aspx>

39. <http://www.parlament.md/Actualitate/Comunicatedepresa/tabid/90/ContentId/4998/language/ro-RO/Default.aspx>

40. [https://drept.unibuc.ro/dyn\\_doc/oferta-educationala/scoala-doctorala/rezummat-teza/oprican-mariana-iun-2015-ro.pdf](https://drept.unibuc.ro/dyn_doc/oferta-educationala/scoala-doctorala/rezummat-teza/oprican-mariana-iun-2015-ro.pdf)

41. <https://gov.md/ro/content/sedinta-guvernului-din-21-decembrie-2018-ora-1000>,

42. <https://gov.md/ro/content/sedinta-guvernului-din-11-februarie-2019-ora-900>

43. <https://gov.md/ro/content/sedinta-guvernului-din-7-martie-2019-ora-1400>

44. [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/extras\\_3\\_1.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/extras_3_1.pdf)

45. [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/extras\\_5.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/extras_5.pdf)

46. [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/extras45\\_0.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/extras45_0.pdf),

47. [derii%20guvernului%20%E2%80%93%20metoda%20de%20E2%80%9Einterventie%E2%80%9D%20in%20functionia%20legislativa%20a%20statului\\_1.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/2_7_Angajarea%20raspun-</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

48. [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/21\\_26\\_E%20%20posibila%20%20oare%20%20edificarea%20%20statului%20%20de%20%20drept%20atunci%20%20cand%20%20guvernantii%20%20uneori%20%20neglijjeaza%20%20cu%20desavarsire%20acest%20principiu%20%E2%80%9Esacramental%E2%80%9D.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/21_26_E%20%20posibila%20%20oare%20%20edificarea%20%20statului%20%20de%20%20drept%20atunci%20%20cand%20%20guvernantii%20%20uneori%20%20neglijjeaza%20%20cu%20desavarsire%20acest%20principiu%20%E2%80%9Esacramental%E2%80%9D.pdf)

49. [https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag\\_file/Data%20emiterii%2C%20aprobarii%20sau%20adoptarii%20actului%20oficial.pdf](https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Data%20emiterii%2C%20aprobarii%20sau%20adoptarii%20actului%20oficial.pdf)

50. <https://www.ccr.ro/uploads/Publicatii%20si%20statistici/Buletin%202010/safta.pdf>

51. <https://www.moldova.org/parlamentul-a-luat-act-de-angajarea-raspunderii-guvernului-ce-pot-sa-faca-deputatii-care-nu-sunt-de-acord/>

52. <https://unimedia.info/ro/news/dfd-b08f319aac8d3/cele-sapte-proiecte-de-lege-asupra-carora-guvernul-si-a-asumat-raspunderea-au-fost-inregistrate-in-parlament.html>

DESPRE AUTOR:

Mihai CORJ,

doctor în drept, conferențiar universitar,

Președinte al A.O. Institutul de Creație Legislativă „LEX SCRIPTA”, e-mail: lex-scripta.eu@mail.ru

ABOUT AUTHOR:

Mihai CORJ,

Ph.D in Law, Associate Professor, President of A.O. Institute for

Legislative Creation «LEX SCRIPTA», e-mail: lex-scripta.eu@mail.ru