

ANGAJAREA RĂSPUNDERII GUVERNULUI – METODĂ DE „INTERVENŢIE” ÎN FUNCŢIA LEGISLATIVĂ A STATULUI

Alexandru ARSENI,
doctor habilitat în drept, conferenţiar universitar (USM)

Constituţia Republicii Moldova prin art.6 statuează separaţia şi colaborarea celor trei puteri de stat: legislativă, executivă şi judecătorească. Una din formele de colaborare dintre puterea legislativă şi cea executivă este angajarea răspunderii Guvernului – instituţie juridică a dreptului constituţional.

Stricta şi necondiţionata respectare a procedurii, limitelor şi sfera încadrării relaţiilor sociale, în mod special, a celor ce ţin de domeniul legii, în obiectul angajării răspunderii Guvernului, precum şi respectarea de către organele etatice, antrenate în acest proces, a competenţelor ce le revin sunt condiţii obligatorii în realizarea principiilor separaţiei şi a legitimităţii puterilor de stat, condiţie imanentă a statului de drept şi democratic contemporan.

Cuvinte-cheie: angajare; răspundere; Guvern; program; declaraţie; proiect; lege; drept; moţiune; cenzură; obligaţie; competenţă; procedură; consecinţă; decizie; control; constituţionalitate.

* * *

The Constitution of the Republic of Moldova by article 6 stipulates the separation and cooperation of powers: legislative, executive, judicial. One specific form of cooperation between legislative and executive powers is government liability- the legal institution of constitutional law.

The strict and unconditional observance of the procedure, limits and the sphere of framing social relations, especially those related to the law, subject of liability of government and respect for the bodies elderly involved in the process, their competence are mandatory conditions in achieving the principles of separation and of the powers' legitimacy, immanent condition and democratic contemporary for rule of law.

Keywords: employment; liability; Government; program; statement; project; law; justice; motion; censors.

Cui îi este permis mai mult decât se cuvine acela vrea mai mult decât e permis.
Syrius

Guvernul, în calitatea sa de pilon al puterii executive, impune acţiuni permanente şi prompte pentru a face faţă situaţiilor ce stau sau apar în viaţa societăţii.

Întru realizarea acestor deziderate, Guvernul este abilitat cu un complex de funcţii, a căror materializare se face prin atribuţii şi competenţe strict determinate de Constituţie şi legile organice.

Activitatea practică a Guvernului se intercalează mai frecvent, îndeosebi cu puterea legislativă exercitată de către Parlament.

Printre raporturile dintre Guvern şi Parlament putem menţiona: învestirea Guvernului, controlul parlamentar, delegarea legislativă şi angajarea răspunderii Guvernului. Apreciind la justa valoare toate formele şi metodele de colaborare dintre aceste două instituţii constituţionale, ce reprezintă două puteri ale statului, şi anume, puterea legislativă şi puterea executivă, în articolul dat ne vom expune doar asupra angajării răspunderii Guvernului.

Ce ţine de reglementarea normativă, putem constata că pe lângă art.106[1] din Constituţia Republicii Moldova, mai sunt art.119 şi 120 din Regulamentul Parlamentului. Din aceste cauze, procedura angajării răspunderii Guvernului nu este detaliată, fapt ce-i permite uneori Guvernului interpretări discreţionare. Ba chiar şi jurisprudenţa Curţii Constituţionale variază în ceea ce priveşte numărul de legi asupra cărora Guvernul poate să-şi angajeze răspunderea.

Şi mai pestriţă este doctrina constituţională privind acest subiect. Aşa, spre exemplu, un grup de constituţionalişti (I.Guceac, V.Popa, M.Constantinescu şi I.Muraru; Constanţa Călinoiu şi Victor Duculescu) nu examinează angajarea răspunderii Guvernului în lucrările lor. Constituţionalistul T.Cârnaţ doar redă prevederile art.106[2] din Constituţia Republicii Moldova. Împărtăşind punctul de vedere al lui I.Deleanu, potrivit căruia angajarea răspunderii Guvernului „bulversând procedura legislativă obişnuită”, considerăm că doar angajarea răspunderii Guvernului faţă de un program ori de o declaraţie de politică generală este relevantă pentru exercitarea funcţiei de control parlamentar. În timp ce angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege este o acţiune ce intră în sfera legiferării, aceasta va putea deveni o modalitate de control parlamentar doar dacă va fi urmată de o moţiune de cenzură [1]. Constituţionalista G.Vrabie include acest subiect în procedura legislativă specială. Subiectul este expus mai amplu de S.Ţurcanu în Comentariul la Constituţia României şi a Republicii Moldova.

Alt grup de doctrinari (I.Muraru şi E.S. Tănăsescu) apreciază angajarea răspunderii Guvernului ca un simplu raport dintre Parlament şi Guvern.

Unele aspecte ale instituţiei angajării răspunderii Guvernului le întâlnim şi în doctrina franceză exprimată prin lucrările autorilor Jean Gicquel, P.Pactett, B.Jeanueau, J.Burdeau, Ch.Raig.

O abordare mai complexă întâlnim la I.Deleanu şi, mai recent, în literatura autohtonă.

Pornind de la cele relatate, în baza cercetării şi analizei reglementărilor legale, a jurisprudenţei Curţii Constituţionale, a practicii Guvernului privind anga-

jarea răspunderii, precum şi a opiniilor doctrinarilor constituţionalişti am trasat, ca scop în acest articol, a elucida în integralitatea sa (pe cât e posibil) angajarea răspunderii Guvernului în calitate de instituţie a dreptului constituţional.

În acest context, se impune, totodată, a determina nu doar numărul proiectelor de legi care pot constitui obiectul unei angajări a răspunderii Guvernului, dar şi materia, relaţiile sociale care pot constitui obiectul reglementării.

Sperăm că studiul de faţă, inclusiv prin concluziile formulate şi propunerile înaintate, va contribui la adecvata aplicare a angajării răspunderii Guvernului pe făgaşul progresist al colaborării puterilor în stat întru realizarea plenară a interesului general în practică.

Potrivit constituţionaliştilor francezi, instituţia angajării răspunderii Guvernului în faţa Parlamentului se justifică prin următoarele: „…pentru ca Guvernul să rămână în funcţie, acestuia trebuie să i se acorde toate mijloacele necesare pentru realizarea programului de activitate asupra căruia a primit vot de încredere la învestire (în primul rând, în cadrul legislativ adecvat), în caz contrar, Parlamentul trebuie să-şi asume responsabilitatea demiterii acestuia" [2].

1. Abordări doctrinare ale noţiunii „angajarea răspunderii Guvernului". Conform doctrinei constituţionale româneşti, angajarea răspunderii Guvernului reprezintă o „procedură parlamentară specială, prin care, pentru a face faţă împrejurărilor deosebite, se reclamă stabilirea de măsuri urgente, care sunt de competenţa Parlamentului, Guvernul urmăreşte adoptarea unui program, a unei declaraţii de politică generală sau a unui proiect de lege, cu sprijinul majorităţii parlamentare pe care se întemeiază şi în condiţii de maximă celeritate" [3].

Constituţionalistul român G.Vrabie nu utilizează o definiţie integră ce ţine de angajarea răspunderii Guvernului, ci se referă doar la o parte, şi anume, asupra unui proiect de lege menţionând că aceasta „constituie un procedeu utilizat pentru obţinerea adoptării unei legi pe o altă cale decât cea obişnuită" [4].

Într-o altă formulă este definită angajarea răspunderii Guvernului de către I.Deleanu, potrivit căruia ea este o „procedură constituţională prin care, în condiţiile unui regim parlamentar şi exprimând esenţa acestuia, Guvernul pune Parlamentul în situaţia limită de a opta între acceptarea opiniei lui sau demiterea … ca procedură de control şi totodată de sancţionare a Guvernului" [5].

Ca rezultat al analizei concepţiilor examinate, putem concluziona că *angajarea răspunderii Guvernului în faţa parlamentului asupra unui program, unei declaraţii de politică generală sau a unui proiect de lege este o formă de activitate a Guvernului în raport cu Parlamentul, iar ca instituţie a dreptului constituţional reprezintă un ansamblu de norme juridice cu privire la procedura, conţinutul, efectele juridice şi măsurile întreprinse ca rezultat al acestei activităţi*.

2. Actele supuse angajării răspunderii Guvernului. Angajarea răspunderii Guvernului, ca instituţie a dreptului constituţional, este reglementată de către Constituţia Republicii Moldova şi Regulamentul Parlamentului. Aşa, în conformitate cu art. 106^1 alin.(1) din Constituţia Republicii Moldova, „(1) Guvernul îşi poate angaja răspunderea în faţa Parlamentului asupra unui program, unei declaraţii de politică generală sau unui proiect de lege" [6]. Acest text este redat în art.119 alin. (1) din Regulamentul Parlamentului, amendat cu sintagma de precizare a proiectului de lege în următoarea redacţie „…organică sau ordinară" [7].

Pe de altă parte, procedura angajării răspunderii Guvernului nu este detaliată nici în prevederile art.119-120 din Regulamentul Parlamentului, fapt ce a permis Guvernului interpretări discreţionare. Drept exemplu serveşte Legea nr.184 din 27.08.2011 [8], declarată mai apoi neconstituţională prin Hotărârea Curţii Constituţionale nr.28 din 22.12.2011 [9].

„Guvernul nu-şi va putea angaja răspunderea concomitent asupra a două sau mai multe proiecte de lege, deoarece Constituţia prevede explicit posibilitatea angajării răspunderii doar asupra unui proiect de lege, contrariul poate genera mai multe confuzii. Legile constituţionale nu pot fi obiectul angajării răspunderii, deoarece prin dispoziţiile constituţionale s-a stabilit o procedură distinctă de revizuire a Constituţiei" [10].

Reglementări similare întâlnim şi în art.113 din Constituţia României [11].

Aşadar, Guvernul îşi poate angaja răspunderea politică [12] asupra a trei acte distincte: a) program; b) declaraţie de politică generală; c) un proiect de lege.

Iar răspunderea politică intervine „ca urmare a retragerii încrederii acordate de Parlament prin adoptarea unei moţiuni de cenzură" [13].

De remarcat că majoritatea doctrinarilor după aceste considerări legale trec la analiza a trei acte ce constituie obiectul angajării răspunderii Guvernului în faţa Parlamentului.

Constituţionalistul I.Deleanu procedează într-un mod aparte şi grupează ipotezele de angajare a răspunderii Guvernului în două categorii: „A^0. Angajarea răspunderii asupra unui program sau asupra unei declaraţii de politică generală; B^0. Angajarea răspunderii asupra unui proiect de lege" [14].

Această clasificare pe care o împărtăşim este justificată cel puţin din următoarele considerente: a) Prima categorie de acte vizează direct funcţiile şi atribuţiile Guvernului, pe când ce-a de a doua domeniul legislativ, adică funcţia de bază a Parlamentului; c) În cazul primei categorii, finalul este hotărârea Parlamentului, iar în cazul celei de-a doua, urmează etapa promulgării legii de către Preşedintele Republicii cu variantele constituţionale; e) Prima categorie nu cade sub incidenţa controlului constituţionalităţii, pe când ce-a de a doua categorie – da.

Să examinăm esenţa acestor două categorii.

A^0. *Angajarea răspunderii asupra unui program sau asupra unei declaraţii de politică generală*.

Analizând prima categorie, doctrinarul face distincţie între categoriile „program" şi „declaraţie". Prin „program", conform DEX-ului se înţelege „planul de activitate al unui Guvern cuprinzând etapele propuse pentru o anumită perioadă, cu expunerea scrisă a principiilor, ţelurilor urmărite şi a mijloacelor preconizate pentru realizarea lor" [15].

Cu alte cuvinte, constituţionalistul I.Deleanu consideră, în linii generale, că aceasta este politica pe care Guvernul intenţionează să o transpună în practică [16], acţiunea ce ţine de domeniul funcţiilor Guvernului.

„Declaraţia" se formulează după o anumită perioadă de funcţionare a Guvernului şi „ar fi pretextul reconsolidării sprijinului parlamentar şi al sporirii credibilităţii Guvernului" [17]. Atât programul cât şi declaraţia „sunt integrate aceleiaşi proceduri, care are ca rezultat transferarea tehnicii votului tacit şi global în domeniul controlului parlamentar" [18]. Iată de ce, în viziunea constituţionalistului I.Deleanu, angajarea răspunderii Guvernului asupra unui program sau asupra unei declaraţii de politică generală ţine de domeniul controlului parlamentar, şi nu un simplu raport dintre Guvern şi Parlament. Această angajare cuprinde domeniul de activitate propriu-zisă a Guvernului şi se confirmă şi prin prevederile art.106^1 alin.(3) din Constituţia Republicii Moldova, dacă Guvernul nu a fost demis „programul sau declaraţia de politică generală devine obligatorie pentru Guvern". Acelaşi efect juridic intervine şi atunci când moţiunea de cenzură nu a fost depusă.

B^0. *Angajarea răspunderii asupra unui proiect de lege*.

O definiţie asupra proiectului de lege o întâlnim la constituţionalistul S.Ţurcanu, potrivit căruia el „este textul provizoriu al unei legi, care urmează a fi supus dezbaterilor, adoptat şi publicat, pentru a primi un caracter oficial şi a fi pus în aplicare. Cât ne priveşte, proiectul de lege, *stricto sensu* cuprinde o sferă de relaţii sociale, urmate spre reglementare primară, supus în continuare aprobării şi punerii în aplicare. Angajarea răspunderii Guvernului *asupra unui proiect de lege* reprezintă o iniţiativă legislativă a acestuia, înaintată sub forma unui proiect de lege Parlamentului, care îl poate accepta, fără a-l supune dezbaterilor şi votării sau poate demite Guvernul iniţiind şi adoptând o moţiune de cenzură" [19].

Într-o altă opinie, prin sintagma „proiect de lege", în cazul angajării răspunderii Guvernului, „se are în vedere nu un proiect de lege de aprobare a unei ordonanţe deja publicate şi deci producătoare de efecte juridice, ci o iniţiativă legislativă cu totul nouă parvenită de la Guvern" [20].

La rândul său, I.Deleanu consideră că angajarea răspunderii asupra unui proiect de lege constituie un „artificiu ingenios" [21], „agresiv pentru obţinerea adoptării unei legi pe o altă cale decât cea obişnuită bulversând procedura legislativă obişnuită" [22]. Este – spunea Ch.Raig un „veritabil escamotaj al dreptului parlamentar" [23].

În acest context şi G.Vrabie subliniază că: „Sistemul este extrem de eficace, avantajele pentru Guvern fiind de netăgăduit. El îşi verifică astfel sprijinul parlamentar şi în cazul în care nu se depune moţiune de cenzură, îşi consolidează poziţia, adoptarea legii printr-un „vot tacit" echivalând cu un adevărat vot de încredere" [24].

Subscriem sub această remarcă extrem de necesară în practica constituţională privind angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege. De menţionat că doctrina juridică nu şi-a formulat în această privinţă un punct de vedere comun.

Astfel, într-o opinie „Guvernul îşi poate angaja răspunderea asupra propriilor proiecte de legi *ordinare* şi *organice* şi asupra celor ce revin de la alte entităţi ce dispun de dreptul de iniţiativă legislativă atât în cazul adoptării unor legi noi, cât şi în cazul proiectelor de lege privind modificarea sau (şi) completarea legilor în vigoare" [25].

Totodată şi practica Guvernului Republicii Moldova în acest domeniu este un argument în plus, pentru a „limita" textele accesibile de votare, precum şi numărul lor. Aşa, spre exemplu, Guvernul Republicii Moldova prin hotărârea „privind angajarea răspunderii asupra proiectului legii pentru modificarea şi completarea unor acte legislative" nr.155, din 8 aprilie 2015 a intervenit în textul a 25 de legi, adoptate anterior de către Parlament [26].

Tot în aceeaşi zi Guvernul mai adoptă o hotărâre (156) privind angajarea răspunderii asupra proiectului legii bugetului de stat pe anul 2015 [27].

Prin Hotărârea 157 din aceeaşi zi Guvernul îşi angajează răspunderea asupra proiectului legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2015 [28]. Iar prin Hotărârea nr.158 din 8 aprilie 2015 Guvernul îşi angajează răspunderea asupra proiectului legii fondurilor de asigurare obligatorii de asistenţă medicală pe anul 2015 [29].

Aşadar, într-o singură zi, 8 aprilie 2015, Guvernul îşi angajează răspunderea asupra a patru proiecte de legi diferite.

În această situaţie, subliniază S.Ţurcanu, asistăm la o condiţionare a continuării activităţii Guvernului cu adoptarea rapidă fără dezbateri şi modificări, a unei legi, ceea ce de fapt prezintă un mijloc eficient de presiune a Executivului asupra Legislativului, mai ales în cazul în care Guvernul nu se bucură de susţinerea majorităţii parlamentare [30].

Deci în cazul dat, prin angajarea răspunderii, Guvernul intervine „în zona competenţei Parlamentului, şi anume, cea legislativă". Şi, pe bună dreptate, subliniază I.Deleanu, Constituţia precizează că „este vorba de un proiect de lege, urmează ca într-o interpretare restrictivă, să formulăm concluzia că nu poate face obiectul acestei proceduri orice «text» susceptibil de votare" [31].

Din aceste considerente, suntem de acord cu ideea dlui I.Deleanu din următoarele considerente. Aşa, spre exemplu, potrivit art.131 alin.(2) din Constituţia Republicii Moldova stabileşte, în mod imperativ, că „Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat şi bugetului asigurărilor de stat, *pe care le supune separat, aprobării Parlamentului* (s.a.). În caz de formare a fondului extrabugetar, se prezintă spre aprobare Parlamentului".

De aici rezultă că aprobarea bugetului este o competenţă exclusivă a Parlamentului şi el nu poate constitui obiectul angajării răspunderii Guvernului practic contrară [32].

La fel, în viziunea noastră, nu poate constitui obiectul angajării răspunderii Guvernului proiectul de lege care vizează modificarea şi completarea unor acte le-

gislative. Aceasta deoarece, actele legislative supuse modificărilor sau completărilor au fost deja adoptate de către Parlament. Şi, mai mult ca atât, însuşi proiectul de lege nominalizat nu conţine relaţii sociale primare, care urmează a fi reglementate.

În această ordine de idei, S.Ţurcanu consideră că pentru a minimaliza efectele negative „este necesară introducerea unor limitări în utilizarea de către Guvern a procedurii angajării răspunderii sale asupra unui proiect de lege" (156). În acest sens, propune a completa art.106[1] din Constituţia Republicii Moldova cu următorul aliniat: „Guvernul, în cadrul unei sesiuni ordinare a Parlamentului, îşi poate angaja răspunderea doar asupra a două proiecte de lege, iar angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege în cadrul sesiunilor extraordinare nu este posibilă" (156).

Şi a doua propunere este de a adopta o lege „în condiţiile angajării răspunderii Guvernului, mecanism ce contribuie la asigurarea echilibrului dintre Legislativ şi Executiv, la consolidarea poziţiei Guvernului şi adoptarea rapidă, mai ales în timpul crizelor politice, a legilor necesare bunei activităţi a acestuia în scopul realizării politicii interne şi externe a statului" (156).

3. Procedura angajării răspunderii Guvernului în faţa Parlamentului. De remarcat faptul că atât din prevederile art.106[5] din Constituţia României, cât şi din art.106[5] din Constituţia Republicii Moldova, în viziunea constituţionalistului I.Deleanu, rezultă:

„a) Angajarea ca organ colectiv şi solidar, ceea ce presupune o hotărâre în acest sens din partea acestuia. Iar angajarea răspunderii politice a Guvernului „nu este apanajul primului-ministru", ci „şansa" sau „riscul" întregului Guvern; b) Posibilitatea angajării răspunderii nu este supusă nici unei condiţii, rămânând aşadar la aprecierea exclusivă a Guvernului oportunitatea iniţiativei lui şi a conţinutului acestei iniţiative; e) Guvernul nu este obligat să-şi angajeze răspunderea, el „poate" să o facă dacă aşa zicând „calculele" îi sunt favorabile" [33].

Mai apoi prin Jurisprudenţa Curţii Constituţionale a Republicii Moldova s-a făcut o concretizare ştiinţific argumentată în conformitate cu care angajarea răspunderii trebuie luată de întreg Guvernul, ca organ colegial şi solidar responsabil, la şedinţa acestuia, în urma unor dezbateri, prim-ministrul neavând competenţa de a hotărî de unul singur în această materie [34]. Iar hotărârea adoptată trebuie, în mod obligatoriu, contrasemnată de miniştrii vizavi [35], dar nu numai de „Ministrul Justiţiei" [36].

Angajarea răspunderii Guvernului are şi unele avantaje, cum ar fi: „a) Guvernul îşi verifică sprijinul parlamentar şi determină polii de interese din interiorul acestuia, b) Obligă Parlamentul ca printr-un vot tacit şi global – ca alternativă la depunerea unei moţiuni de cenzură să formuleze o judecată de valoare asupra unor diverse probleme, pe care le conţine un program sau o declaraţie, şi care altfel ar fi fost posibil rezolvate nuanţat, c) Dacă obiectul răspunderii îl constituie un proiect de lege, procedurii legislative obişnuite i se substituie una ce a fost redusă la ultima expresie: vot tacit; d) Atunci când se depune o moţiune de cenzură. Guvernul îşi consolidează poziţia, lipsa moţiunii echivalând cu un vot de încredere" [37].

Depunerea actelor privind angajarea răspunderii Guvernului faţă de Parlament. Această etapă este stipulată în art.119 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului, în conformitate cu care angajarea răspunderii politice în faţa Parlamentului se declară prin hotărâre de Guvern, care se prezintă în aceeaşi zi Parlamentului, cu anexarea textului programului, al declaraţiei de politică generală sau al proiectului de lege. Preşedintele Parlamentului dispune de îndată distribuirea hotărârii şi a materialelor adiţionale deputaţilor.

În parlamentele bicamerale angajarea răspunderii Guvernului se face în şedinţa reunită a camerelor. Aşa, în Româna „Guvernul îşi angajează răspunderea în faţa Camerei Deputaţilor şi Senatului, în şedinţa comună asupra unui program, a unei declaraţii de politică generală sau a unui proiect de lege" [38].

Conform prevederilor art.116 alin.(19) din Regulamentul parlamentului prin *moţiune de cenzură* se înţelege retragerea încrederii acordate Guvernului la învestitură.

Aceste dispoziţii generale sunt reflectate în literatura de specialitate.

Aşa, noţiunea „moţiune de cenzură" nu este definită univoc în doctrina constituţională. Spre exemplu, C.Ionescu consideră, în general, că moţiunea exprimă „… o poziţie a forului legislativ faţă de o anumită problemă asupra căreia a deliberat" [39].

Dintr-un alt punct de vedere, expus de către constituţionalistul T.Cârnaţ, moţiunea de cenzură reprezintă „relaţia din Parlament şi Guvern, adoptarea ei prin vot conduce la schimbarea Guvernului, respingerea ei confirmă menţinerea încrederii în Guvern" [40].

În viziunea constituţionalistului I.Deleanu „Moţiunea de cenzură este procedura prin care Camera Deputaţilor şi Senatul, în şedinţă comună, pun în cauză răspunderea politică a Guvernului printr-un blanc la adresa acestuia şi a activităţii lui. Efectul admiterii moţiunii îl constituie încetarea forţată a mandatului Guvernului" [41].

Constituţionalistul român I.Deleanu, urmând această măsură, menţionează că efectul admiterii moţiunii de cenzură „…este drastic, iar scopurile sunt, uneori, ocult: substituirea majorităţii parlamentare, care a acordat învestitura, cu o alta, care accede la putere, bulversarea stabilităţii guvernamentale, inhibarea Guvernului ş.a." [42].

Cu toate acestea, doctrinarul consideră totuşi că moţiunea de cenzură „este un instrument indispensabil într-un regim parlamentar raţionalizat, privit sub aspectul ei pozitiv, ea este sancţiunea controlului parlamentar asupra executivului şi, totodată, mijlocul de adaptare a mecanismului instituţional" [43].

4. Etapa parlamentară a procesului angajării răspunderii Guvernului [44]. În cazul angajării răspunderii Guvernului pentru un proiect de lege, parlamentarii au de ales între: a) Posibilitatea de a nu depune o moţiune de cenzură şi, în această situaţie, textul proiectului de lege se consideră adoptat în întregime, fără un vot explicit asupra lui sau cum menţionează G.Burdeau „printr-o voinţă tacită şi prezumată proiectul de lege este adoptat" [45].

Aşadar, „dacă nici o moţiune de cenzură nu este

depusă în termen de 3 zile de la prezentarea hotărârii Guvernului, proiectul de lege, este considerat adoptat, iar programul sau declarația de politică generală devine obligatorie pentru Guvern, fără a fi supusă dezbaterilor și votării de către deputați, aplicându-se principiul *qui tacet, consedire videtur*" [46].

În legătură cu sintagma textul proiectului de lege „se consideră adoptat în întregime", I.Deleanu face următoarea explicație de rigoare: „Eventualele amendamente ale parlamentarilor nu sunt supuse discuției. Ei pot face intervenții pe marginea unui anumit articol din proiect, dar respectivul articol nu se supune votului. Guvernul poate însă să retragă proiectul de pe ordinea de zi, sau îl poate transforma într-o inițiativă legislativă obișnuită" [47].

A doua posibilitate este aceea de a depune o moțiune de cenzură, se stipulează două situații: a) respingerea moțiunii de cenzură și b) adoptarea moțiunii de cenzură cu votul majorității deputaților aleși (prevederile art.106 alin.(1) din Constituție și art.107 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului.

În situația în care, dacă nu este admisă, votul negativ asupra moțiunii se transformă într-un vot pozitiv – rezultat din cumulul voturilor negative cu cele de obținere, precum și cu cele virtuale parlamentarilor absenți – în favoarea proiectului de lege [48].

Așadar, „dacă o moțiune de cenzură a fost depusă în termenul menționat, dar nu a fost supusă votării sau nu a întrunit majoritatea necesară, proiectul de lege se va considera, de asemenea, adoptat, iar programul sau declarația de politică generală devine obligatorie pentru Guvern, însă, spre deosebire de prima situație, votarea va avea loc … dar nu va viza proiectul de lege, programul sau declarația de politică generală, ci va avea drept obiect moțiunea de cenzură" [49].

Totodată, această situație în conformitate cu art.118 alin.(1) din Regulamentul Paramentului în principiu atrage după sine ca efect faptul că deputații care au semnat-o (moțiunea) nu vor putea iniția în cadrul aceleiași sesiuni, o nouă moțiune pe același motiv.

Și o a treia posibilitate, anume aceea de „a depune o moțiune de cenzură și dacă aceasta este admisă, proiectul de lege este respins, iar Guvernul admis" [50].

Iar conform prevederilor art.118 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului în acest caz Prim-ministrul va prezenta în termen, de cel mult 3 zile, Președintelui Republicii Moldova demisia Guvernului.

Moțiunile de cenzură „adoptate de Parlament ca urmare a angajării răspunderii politice a Guvernului sunt denumite „moțiuni provocate", deoarece sunt rezultatul unei inițiative guvernamentale, sau „moțiuni forțate și defensive", deputații care nu susțin Guvernul fiind puși în situația de a depune și vota o moțiune de cenzură" [51].

5. Efectele juridice ale angajării răspunderii Guvernului. În viziunea constituționalistului I.Deleanu, viziune împărtășită și de noi, „Totdeauna deci atât votul implicit – prin nedepunerea unei moțiuni de cenzură – cât și votul explicit au o dublă semnificație: exprimă poziția Parlamentului față de Guvern și exprimă poziția lui față de proiectul de lege" [52].

Mai mult ca atât, după I.Deleanu, „angajarea răspunderii Guvernului pentru un proiect de lege este „extrem de eficace și cu dublu rezultat" [53] identifică doar două situații când parlamentul poate reveni asupra legii adoptate după procedura expusă: *Primo* – atunci când Președintele Republicii primind legea spre promulgare, cere reexaminarea acesteia. *Secundo*, atunci când Curtea Constituțională formulează o obiecție de neconstituționalitate [54].

În prima situație, comună României și Republicii Moldova, Parlamentul decide, în ședință comună a celor două camere, iar în Republica Moldova Parlamentul fiind monocameral – în ședința în Plen al Parlamentului. În cea de-a doua situație în România, dat fiind existența controlului din oficiu, legea este reexaminată potrivit procedurii legislative obișnuite. Întrucât în Republica Moldova Curtea Constituțională nu dispune de atribuția „de a formula obiecții de neconstituționalitate", ci doar de a declara neconstituțională legea, această procedură lipsește.

Însă ce ține de problema de a ști („În condițiile României și a Republicii Moldova") dacă cu prilejul reexaminării, deputații sau senatorii după caz „pot aduce amendamente susceptibile de dezbatere și de adoptare sau respingere prin vot" [55]. De asemenea, în urma reexaminării, legea poate fi respinsă în întregime [56].

Totodată, se impun și unele precizări, cum ar fi: „Procedura reexaminării legii este ea însăși o procedură legislativă specială și, în acest caz, proiectul de lege respectiv va fi examinat conform regulilor stabilite pentru această procedură [57], dar „exclusiv în ideea precizării poziției Parlamentului față de cererea de reexaminare a Președintelui Republicii și nu în ideea blocării, acum, a efectelor, în planul legiferării, angajării răspunderii Guvernului" [58].

Având în vedere că în situația dată intrăm în procedura legislativă obișnuită, ce ține de competența parlamentului, răspunsul nu poate fi decât afirmativ. Mai mult ca atât, legile adoptate prin procedura angajării răspunderii Guvernului „nu se bucură de un regim juridic special. Ele nu sunt și nu pot fi – intangibile, căci s-ar contrazice astfel însuși sensul dinamismului legislativ" [59].

De remarcat faptul că în urma reexaminării legii, adoptată inițial prin angajarea răspunderii Guvernului, nu atrage după sine demiterea Guvernului, care se face doar prin moțiune de cenzură. Totodată, constituționalistul I.Deleanu consideră că „nimic nu împiedică Parlamentul, ca în condițiile obișnuite… să dea curs unei moțiuni de cenzură, retrăgând astfel încrederea acordată Guvernului" [60].

Concluzii. Sintetizând concepțiile și reglementările cercetate, avem posibilitate de a formula câteva concluzii în legătură cu angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului în calitate de instituție a dreptului parlamentar:

1. Angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului este: a) o instituție a dreptului constituțional, fiind reglementată în exclusivitate de normele dreptului constituțional; b) o formă de colaborare între puterea executivă, reprezentată prin Guvern, și puterea legislativă – Parlament.

2. Instituția angajării răspunderii Guvernului în

faţa Parlamentului acordă Guvernului, printre altele, mijloacele necesare pentru realizarea programului de activitate asupra căruia a primit vot de încredere la învestire.

3. Obiect al angajării răspunderii Guvernului în faţa Parlamentului poate constitui doar un singur proiect de lege cu propriul domeniu de relaţii sociale menite spre reglementare.

4. Nu pot constitui obiect al angajării răspunderii Guvernului în faţa Parlamentului: a) Legile constituţionale; b) Legea bugetului. Ambele categorii de legi au o reglementare imperativ-constituţională; c) Proiectul de lege care nu conţine reglementări ale relaţiilor sociale primare.

5. Proiectul de lege adoptat prin angajarea răspunderii Guvernului în faţa Parlamentului poate fi în funcţie de etapă şi situaţie: a) restituirii Parlamentului de către preşedintele Republicii, cu motivaţia de rigoare; b) promulgării de către Preşedintele Republicii Moldova; c) la sesizarea controlului constituţionalităţii legilor.

Propuneri

1. A completa Regulamentul Parlamentului cu art.119[1] în următoarea redacţie: „(1) Proiectul de lege supus angajării răspunderii Guvernului în faţa Parlamentului se contrasemnează de către miniştrii vizaţi.

2. Nu constituie obiectul angajării răspunderii Guvernului proiectele: a) constituţionale; b) financiare; c) care nu cuprind relaţii sociale supuse reglementării primare (independente)" şi care au fost adoptate anterior de către Parlament.

***Referinţe**:*

1. Arseni Alexandru. *Drept parlamentar.* Chişinău: CEP USM, 2015, p.269.

2. Gicquel Jean. *Droit constitutionnel et institutions politiques*. 10-e édition. Paris: Montchrestien, 1989, p.783.

3. Constantinescu Mihai et al. *Constituţia României revizuită. Comentată şi explicată*. Bucureşti: ALL Beck, 2004, p.215.

4. Vrabie Genoveva. *Organizarea politico-etatică a României. Drept constituţional şi instituţii politice*. Vol. 2. Ed. a 3-a. Iaşi: Cugetarea, 1999, p.189.

5. Deleanu Ion. *Drept constituţional şi instituţii politice. Tratat*. Vol. 2. Bucureşti: Europa Nova, 1996, p.288.

6. Constituţia Republicii Moldova. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.1 din 12 august 1994.

7. Regulamentul Parlamentului adoptat prin Legea nr.797-XII din 02.04.1996. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.50/237 din 07.04.2007.

8. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.146/450 din 28.08.2011.

9. *Ibidem*, nr.7-12/3 din 13.01.2012.

10. *Constituţia Republicii Moldova. Comentarii* …, p.380.

11. Constituţia României din 21 noiembrie 1991. În: *Monitorul Oficial al României* (Partea I), nr.233 din 21 noiembrie 1991. Intrată în vigoare la 8 decembrie 1991.

12. Vezi art.119 alin.(2) din *Regulamentul Parlamentului*.

13. Călinoiu Constanţa, Duculescu Victor. *Drept parlamentar*. Bucureşti: Lumina lex, 2006, p.191.

14. Deleanu Ion. *Op.cit.*, p.289.

15. *Dicţionar explicativ ilustrat al limbii române*. Chişinău: Arc, Guvivas, 2007, p.1572.

16. Deleanu Ion. *Op.cit.*, p.289.

17. Pactet P. *Institutions politiques. Droit Constitutionnel*. 8e èd. Masson, 1986, p.211.

18. Deleanu Ion. *Op.cit.*, p.289.

19. Ţurcan Sergiu. *Unele consideraţii teoretico-practice privind adoptarea legilor în condiţiile angajării răspunderii Guvernului*. În: *Analele ştiinţifice ale USM. Seria „Ştiinţe socioumanistice*". Vol.2. Chişinău: CEP USM, 2004, p.152-158.

20. Apostol-Tofan Dana. *Puterea discreţionară şi excesul de putere al autorităţilor publice*. Bucureşti: All Beck, 1999, p.313-314.

21. Jeaneau B. *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris: Dalloz, 1987, p.290.

22. Deleanu Ion. *Op.cit.,* p.289.

23. Raig Ch. *L'évolution du Parlement en 1959*. In *Etudes sur le Parlement de la République*. Paris: PUF, 1965, p.89.

24. Vrabie Genoveva. *Op.cit.,* p.190.

25. Ţurcanu Sergiu. *Op.cit.*, p.152.

26. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 8 aprilie 2015, nr.85-88, art.160.

27. *Ibidem,* art. 161.

28. *Ibidem,* art.162.

29. *Ibidem,* art.163.

30. Ţurcanu Sergiu. *Op.cit.,* p.152.

31. Deleanu Ion. *Op.cit.*, p.290.

32. Hotărîrea Guvernului nr.909 din 27.09.2010 privind angajarea răspunderii Guvernului asupra proiectului de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.10 din 29.09.2010.

33. Deleanu Ion. *Op.cit.*, p.288.

34. Decizia Curţii Constituţionale nr.2 din 21.10.2010. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.211-212 din 29.10.2010.

35. A se vedea Hotărârea Guvernului nr.909 din 27.09.2010 privind angajarea răspunderii Guvernului asupra proiectului de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative. *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr.10 din 29.09.2010.

36. Legea cu privire la Guvern, art.30 alin.(3). În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.

37. Deleanu Ion. *Op.cit.*, p.288-289.

38. Muraru Ioan, Tănăsescu Elena Simina. *Drept constituţional şi instituţii politice.* Ed. a 14-1, rev. Bucureşti: All Beck, 2011-2013, vol.2, p.238-239.

39. Ionescu Cristian. *Tratat de drept constituţional contemporan.* Bucureşti: All Beck, 2003, p.700.

40. Cârnaţ Teodor. *Drept constituţional*. Chişinău: „Primo-Caro" SRL, 2010, p.449.

41. Moţiunea de cenzură – spunea un fost premier francez – este o „armă supremă, care nu permite îndreptarea erorii, ci duce la desfiinţarea autorului ei". (p.286)

42. Deleanu Ion. *Op.cit.,* p.286-287.

43. *Ibidem*, p.287.

44. Vezi art. 119 alin.(3) din *Regulamentul Parlamentului*.

45. Burdeau G. *Droit constitutionnel et institutions politique*s, 6e ed. Paris, 1974, p.615.

46. Arseni Alexandru. *Drept parlamentar*, p.270.

47. Deleanu Ion. *Op.cit,* p.290 (subsol).

48. *Ibidem*, p.290.

49. Arseni Alexandru. *Op.cit.*; *Constituţia Republicii Moldova. Comentariu*. Chişinău: Arc, 2012, p.379.

50. *Ibidem*, p.290.

51. Arseni Alexandru. *Op.cit.*, p.271.

52. *Ibidem*, p.290.

53. Deleanu Ion. *Op.cit.*, p.290.

54. Deleanu Ion. *Op.cit*.; Vrabie Genoveva. *Op.cit.*, p.190.

55. Deleanu Ion. *Op.cit.,* p.291; Vrabie Genoveva. *Op.cit.*, p.190.

56. Vrabie Genoveva. *Op.cit.*, p.190.

57. Sergiu Ţurcanu. *Op.cit.,* p.155.

58. Iorgovanu Antonie. *Tratat de drept administrativ*. Ed. a III-a, restructurată, revăzută şi adăugată. Vol.1. Bucureşti: All Beck, 2001, p.420.

59. Deleanu Ion. *Op.cit.*, p.291-292.

60. *Ibidem,* p.291 (la referinţe).