



Parlamentul
Republicii Moldova

DBY-01 nr. 491
13 decembrie 2024

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege cu privire la Curtea Constituțională (nr. 371 din 11.12.2024)

Direcția generală juridică a examinat în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului, proiectul de lege specificat în titlu și expune următoarele considerații.

I. Aspecte generale

1. Proiectul supus avizării a fost înaintat spre examinare Parlamentului cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului Republicii Moldova, în conformitate cu prevederile art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu art.66 din Constituție.

3. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice, în corespundere cu prevederile art.72 din Constituție și art.10 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

4. Proiectul de lege supus examinării are ca scop: *„reglementarea unitară a modului de organizare și funcționare a Înnaltului For Constituțional; oferirea unei autonomii mai largi Curții Constituționale în reglementarea procedurilor interne, inclusiv prin realizarea activității jurisdicționale; păstrarea garanțiilor judecătorilor și Curții Constituționale consacrate deja de cadrul normativ în vigoare; îmbunătățirea unor instituții precum: regimul incompatibilităților și restricțiilor în exercitarea funcției de judecător constituțional, mecanismul de responsabilizare a judecătorilor Curții Constituționale, precum și completarea vacanței funcției.”*

5. Menționăm că prin Scrisoarea Ministerului Justiției nr.03/9737 din 1 noiembrie 2024 a fost transmis proiectul de lege în cauză spre avizare către Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova, opinia fiind expusă în scrisoarea nr.SG03 din 14.11.2024, poziție pe care o susținem în prezentul aviz.

II. Observații de ordin conceptual

6. Exprimăm reticența asupra intenției autorului de a comasa Legea cu privire la Curtea Constituțională nr.317/1994 cu Codul jurisdicției constituționale nr.502/1995. Actul normativ ce reglementează organizarea Curții Constituționale face parte din dreptul material, iar procedura jurisdicției constituționale face parte din dreptul procesual, ultimul fiind un drept pozitiv, care reglementează ordinea (procedura) realizării dreptului material. Corespunzător, susținem menținerea unei delimitări clare

între normele de drept material și cele de drept procesual în domeniul jurisdicției constituționale. O comasare a celor două acte normative ar putea conduce la o complexitate excesivă a textului de lege, îngreunând înțelegerea și aplicarea acestuia atât de către specialiști, cât și de către cetățeni. Separarea celor două aspecte (și excluderea prevederilor legale care se repetă) facilitează o mai bună sistematizare a materiei și asigură o mai mare transparență în exercitarea controlului de constituționalitate.

7. Reținem că, în vederea asigurării respectării art.23 din Constituție, este necesară reglementarea mai detaliată a procedurii de desfășurare a întregului proces de contencios constituțional, inclusiv, cu indicarea expresă a: formelor, metodelor și normelor de blanchetă a sesizărilor, drepturilor și obligațiilor participanților, statutul juridic al opiniei separate a judecătorului constituțional, al *amicus curiae*, termenelor, procedurii de citare a părților (inclusiv obligativitatea prezenței reprezentanților autorităților publice responsabile în dependență de tematica cauzei, etc.). Reglementarea respectivă urmează a fi efectuată prin lege și nicidecum prin regulament intern al Curții Constituționale, or normele în cauză depășesc autonomia regulamentară a Curții și țin de aspectul primordial al asigurării clarității, previzibilității, eficienței procesului de examinare a sesizărilor de către Curtea Constituțională (în continuare „CC”) și interesul major al societății.

8. Totodată, se desprinde necesitatea reglementării în Codul jurisdicției constituționale a procedurii repartizării sesizărilor și procedurii subsecvente, formularea acțiunii, forma și conținutul sesizării CC, comunicări, notificări și citații, admisibilitatea și ordinea soluționării cauzelor, regimul de urgență, examinarea aspectelor de procedură, observațiile scrise, scoaterea de pe rol și repunerea pe rol a cauzelor, părțile și terții intervenienți, interdicțiile de asistență sau de reprezentare în fața CC.

9. Susținem necesitatea indicării aspectului utilizării mijloacelor electronice în activitatea CC, fapt care ar preveni tergiversarea examinării materialelor aflate pe rolul CC și evitarea situațiilor de lipsă de cvorum al CC sau parității de voturi.

10. Cu referire la procedura de revizuire a hotărârilor și avizelor CC, atenționăm asupra necesității indicării dreptului de a solicita revizuirea actelor respective de întreg cercul de subiecți cu drept de sesizare a CC indicați la art.25 al proiectului de lege, or:

- a) CC își desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională nr.317 din 13.12.1994;
- b) revizuirea propriilor hotărâri de asemenea este o activitate realizată de CC;
- c) dreptul de sesizare a subiecților respectivi este prevăzut expres în norma constituțională de la art.135 alin.(2) al Constituției;
- d) acordarea dreptului de revizuire a hotărârilor CC subiecților cu drept de sesizare a CC ar eficientiza procesul de revizuire a actelor care necesită această procedură.

11. De asemenea, în lumina cauzelor recent examinate de CC, s-a demonstrat necesitatea reglementării detaliate în lege a procedurilor contenciosului constituțional (etapele, actele emise, aspectele examinate, limitele de examinare, părțile participante la proces, modalitatea de executare a hotărârilor CC pe aspectele specifice examinate) a pronunțării asupra inițiativelor de revizuire a Constituției, confirmării rezultatelor referendumului republican, chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui

partid, confirmării rezultatelor alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova, constatării circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui Republicii Moldova sau interimatul funcției de Președinte, precum și imposibilitatea Președintelui Republicii Moldova de a-și exercita atribuțiile mai mult de 60 de zile.

12. În vederea asigurării respectării art.23 din Constituție, este judicioasă detalierea în Legea privind CC a organizării și funcționării CC, dar și includerea compartimentelor care să vizeze ordinea de precedență ca rang, procedura demisiei, revocării și ridicarea mandatului judecătorului constituțional, organizarea aparatului Curții (grefei), publicitatea activității CC, modul deliberărilor și votării, deciziile primite prin acord tacit, conflictele de interese, derogările specifice, publicitatea documentelor, etc.

13. Articolul 46 din proiect, reglementează instituția judecătorilor-asistenți. De principiu, considerăm greșită denumirea asistenților judecătorului CC așa cum este prevăzută în proiect. Or, în conformitate cu prevederile cadrului normativ ce reglementează activitatea judecătorilor, judecătorul este persoana investită cu atribuții de îndeplinire a justiției. Însă, în sarcina judecătorilor asistenți nu intră îndeplinirea justiției și nici luarea a careva decizii asupra cauzelor examinate de Curtea Constituțională. Totodată, proiectul nu prevede statutul acestora. În contextul celor expuse, considerăm necesară modificarea denumirii pentru aceste posturi din "judecător-asistent" în "asistent al judecătorului Curții Constituționale".

III. Observații de ordin tehnico-juridic

1. Considerăm pertinentă introducerea unui articol care va conține „Noțiuni”, or normele de contencios constituțional necesită a fi definite.

2. Reținem necesitatea completării titlului Legii cu textul "a Republicii Moldova", dar și în **art.1** din proiect, completarea titlului cu textul "a Republicii Moldova".

3. **La art.4 alin.(1) lit.a)** este necesară indicarea expresiei folosite în art.135 alin.(1) lit. a) din Constituție „*exercită, la sesizare, controlul constituționalității (...) și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte*” or textul propus în proiect „*la care Republica Moldova intenționează să fie parte*” nu reflectă exact norma constituțională. Mai mult decât atât, referitor la acest aspect, Curtea a oferit interpretarea sa textului Constituției prin Hotărârea nr.12 din 07.05.2020, prin care a reținut: „30. ... *tratatele internaționale pot fi contestate în fața ei de către subiectele cu drept de sesizare între momentul exprimării consimțământului Republicii Moldova de a fi legată prin tratat și momentul intrării în vigoare a tratatului (a se vedea HCC nr.24 din 9 octombrie 2014, §§ 28-29; DCC nr. 17 din 7 noiembrie 2013, § 50). Prin urmare, tratatele internaționale care au devenit executorii pentru Republica Moldova nu pot fi verificate sub aspectul constituționalității, pentru că statul nu și-ar putea executa angajamentele care rezultă din tratat, contrar principiului pacta sunt servanda (DCC nr. 5 din 24 septembrie 2002; DCC nr. 17 din 7 noiembrie 2013, §§ 32, 60; DCC nr.1 din 15 martie 2010).*” Corespunzător, este necesară includerea în proiectul de lege competența dată în corespundere cu formula din Constituție, aplicarea ulterioară a normei în cauză fiind în conformitate cu practica CC.

4. Pentru respectarea cerințelor de claritate a legii se impune reformularea textului propoziției a doua din **art.6 alin.(1)** în următorul mod: *"Curtea Constituțională își stabilește limitele de competență în limitele stabilite de Constituție și cadrul normativ în vigoare."* Este de remarcat că această formulare este în conformitate cu prevederile art.1 alin.(3), art.23 și art.72 alin.(3) din Constituție.

- La același articol, la **alin. (4)**, după sintagma *"Curții Europene pentru Drepturile Omului"* propunem completarea cu următorul text: *", Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept, precum și altor organizații internaționale de profil."*

5. La **art.7**, atragem atenția asupra omisiunii reglementării consecințelor în cazul neconformării solicitărilor CC.

6. La **alin.(2) al art.10**, este oportună specificarea faptului că pentru întrunirea cvorumului plenului CC este necesară prezența a 5 judecători din cei șase judecători constituționali. Specificarea dată, va acorda o legitimitate sporită hotărârilor luate de Înalta Curte și o mai mare evitare a situațiilor de paritate de voturi. Aceeași specificare urmând a fi făcută în întreg textul proiectului. Inclusiv, se impune repartizarea și specificarea modului de adoptare a actelor Curții – hotărâri, avize, decizii de admisibilitate și inadmisibilitate, etc...

7. La **art.14 alin.(2)**, în partea ce ține de modificare potrivit căreia judecătorul va depune jurământul în fața plenului CC, considerăm pertinentă menținerea formulei actuale, potrivit căreia, jurământul se depune în fața Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Consiliului Superior al Magistratului. Depunerea jurământului într-un cadru solemn, în fața reprezentanților puterilor statului, conferă actului o importanță deosebită și subliniază angajamentul solemn al judecătorului față de Constituție și popor. Menținerea practicii actuale pentru depunerea jurământului asigură atât solemnitatea actului, cât și consolidarea legăturilor dintre Curtea Constituțională și celelalte puteri ale statului.

8. Atragem atenția asupra faptului că, nota de fundamentare nu oferă explicație în partea ce ține de faptul dacă sancțiunile prevăzute la **art.23 alin.(3)** se aplică complementar sau alternativ. Prin urmare, pentru a nu crea confuzii este necesară ajustarea acesteia în sensul dat.

9. La **art.25 alin.(1) lit.e)**, menționăm că prevederile în cauză sunt în contradicție cu prevederile art.135 alin.(1) lit.g) a Constituției Republicii Moldova, or Legea Supremă indică expres subiectul care are drept de sesizare a cazurilor excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice - Curtea Supremă de Justiție, iar, extinderea listei de subiecți cu excluderea CSJ prin lege organică - contravine Constituției. În cazul de față, urmând a fi adoptată una din două soluții, modificarea art.135 alin.(1) lit. g) a Constituției cu indicarea unei noi liste de subiecți cu drept de sesizare a cazurilor de excepție de neconstituționalitate sau indicarea în art.25 alin.(1) lit.e) din prezentul proiect de lege doar a subiectului stabilit expres de Constituție - Curtea Supremă de Justiție.

10. La capitolul IV al proiectului, autorul reglementează în linii generale activitatea jurisdicțională a CC. În contextul celor enunțate anterior, considerăm imperioasă necesitatea reglementării complete și exhaustive a tuturor procedurilor contenciosului constituțional într-o lege separată, inclusiv cu indicarea expresă a termenelor, procedurii de citare a părților (inclusiv instituirea obligativității prezenței

reprezentanților autorităților publice responsabile, în dependență de tematica cauzei, etc.).

11. La art.34, susținem necesitatea corelării temeiurilor de recuzare a judecătorului constituțional cu cele din legislația procesuală civilă (art.50 CPC) și penală (art.33 și 34 CPP) prevăzând ordinea procesuală respectivă. Or, este necesar de asigurat respectarea principiului „*nemo iudex in propria causa*”, inclusiv, prin stabilirea expresă a consecințelor pentru încălcarea acestui principiu.

Astfel, considerăm necesară completarea art.34 cu următoarele circumstanțe care ar duce la abținerea sau recuzarea judecătorului CC:

„e) are un interes personal, direct sau indirect, în soluționarea cauzei;

f) ar conduce la încălcarea regimului juridic al incompatibilităților și al integrității.”

12. Complementar, conform legislației procesual civilă și penală, se impune completarea art.35 cu următoarele prevederi:

„(1) Cererea de recuzare sau declarația de abținere a judecătorului se depune în cadrul ședinței, cu motivarea și temeiurile de fapt cunoscute la momentul formulării cererii.

(2) Cererea de recuzare sau declarația de abținere a judecătorului poate fi depusă și după începerea procesului de contencios constituțional doar dacă partea face dovada că nu a cunoscut și nici nu a putut să cunoască despre existența temeiurilor de recuzare până la începerea cercetării judecătorești.”

13. La alin. (1) al art.37, autorul enumeră tipurile de acte adoptate de CC, dar omit includerea în această listă și a „*adreselor*”.

14. La art.44 nu este oferită o explicație în Nota informativă a proiectului privind necesitatea majorării termenelor pentru executarea actelor Curții și rezonabilitatea acestora.

15. La art.45, se impune necesitatea examinării oportunității completării articolului dat cu prevederile ce ar obliga prezentarea raportului dat în plenul Parlamentului.

16. La art.52 urmează a fi indicat expres obligativitatea CC de a adopta Regulamentul intern și termenul acordat pentru aceasta acțiune, luând în considerare poziția exprimată în prezentul aviz privind domeniile acordate în competența Curții pentru reglementare prin regulament intern.

În concluzie, relevăm că proiectul de lege urmează a fi revizuit prin prisma obiecțiilor expuse în prezentul aviz, iar asupra oportunității promovării și adoptării proiectului de lege urmează să se expună Parlamentul în ședință plenară.

 **Tatiana MALAI,**
Șef adjunct Direcție generală

Ex: V. Cașu, tel.022 820595;
V. Kuciuk, tel. 022 820553;
S. Pleșca, tel. 022 820571.