

*Acest studiu nu reflectă viziunile și politicile
Curții Constituționale, Ministerului Justiției și ale Uniunii Europene
Studiu reflectă în exclusivitate opiniile experților*

STUDIU

Consolidarea rolului Curții Constituționale

*(elaborat în vederea implementării Strategiei de reformă a
sectorului justiției pentru anii 2011-2016)*

Autorii Studiului:

Evgeni Tanchev, *Vice-președinte al Comisiei de la Veneția,
Ex-președinte al Curții Constituționale din Bulgaria*

Tudorel Toader, *membru al Comisiei de la Veneția,
Judecător al Curții Constituționale din România*

Mirosław Granat,
Judecător al Tribunalului Constituțional din Polonia

Vitali Catană,
expert în drept constituțional

CUPRINS

A. Opinia expertului Evgeni Tanchev Vice-Președinte al Comisiei de la Veneția, Ex-Președinte al Curții Constituționale din Bulgaria:

1. *Există standarde internaționale, europene sau ale dreptului UE privind examinarea cererilor în fața Curții Constituționale?*.....4
2. *Considerații generale privind reglementările constituționale și legale ale activității Curții Constituționale și eventuale propuneri privind cadrul legal existent*.....5
3. *Problema împuternicirii Curții Constituționale cu examinarea preliminară înainte de ratificare a tratatelor internaționale semnate*.....7
4. *Problema lărgirii accesului direct la jurisdicția constituțională*.....8
5. *Rolul Curții Constituționale în asigurarea condițiilor prealabile a Acquis-ului Constituțional presupus de calitatea RM de membru deplin al UE*.....9
6. *Observații diverse cu privire la cadrul legal al Republicii Moldova care reglementează activitatea Curții Constituționale*.....10

B. Opinia expertului Tudorel Toader, membru al Comisiei de la Veneția, Judecător al Curții Constituționale din România:

1. *Analiza componenței, criteriilor de selecție și activității judecătorilor Curții Constituționale din Republica Moldova*.....11
2. *Sporirea atribuțiilor Curții Constituționale*.....27
3. *Concluzii*.....28

C. Opinia expertului Mirosław Granat, Judecător al Tribunalului Constituțional din Polonia

1. *Definiția recursului individual constituțional*.....30
2. *Condițiile recursului individual constituțional*.....30
3. *Procedura privind examinarea recursului individual constituțional de către Curtea Constituțională*.....31
4. *Efectele hotărârii Curții Constituționale*.....32
5. *Concluzii*.....32

**D. Sinteza formulată de Vitali Catană, expert în drept constituțional având la baza și
opinia experților: Mirosław Granat, Evgeni Tanchev și Tudorel Toader**

<i>1. Standarde europene și internaționale cu privire la examinarea cererilor în fața Curții Constituționale</i>	<i>34</i>
<i>2. Componența și criteriile de selectare a judecătorilor Curții Constituționale.....</i>	<i>35</i>
<i>3. Subiecții cu drept de sesizare a Curții Constituționale</i>	<i>40</i>
<i>4. Procedura de examinare a sesizărilor de către Curtea Constituțională.....</i>	<i>46</i>
<i>5. Sporirea atribuțiilor Curții Constituționale</i>	<i>47</i>
<i>6. Recomandări.....</i>	<i>48</i>

A. Opinia expertului Evgeni Tanchev
Vice-Președinte al Comisiei de la Venetia, Ex-Președinte al
Curții Constituționale din Bulgaria

**Funcționalitatea Curții Constituționale,
procedurile contenciosului constituțional**

1. Există standarde internaționale, europene sau ale dreptului UE privind examinarea cererilor în fața Curții Constituționale?

În contextul dat de supremația Constituției și apărarea drepturilor omului, dreptul de a fi apărat de acțiunile neîntemeiate pe lege și de reglementările neconstituționale ale Parlamentului și Guvernului reprezintă piatra de temelie a guvernării democratice constituționale.

O privire sumară asupra dreptului internațional sau a tratatelor universale sau regionale relevă că nu există un document ce ar reglementa modele și forme ale contenciosului constituțional. Controlul constituționalității a derivat din principiile de drept, apărarea drepturilor omului și asigură un mijloc împotriva actelor neconstituționale ale Parlamentului, stabilind în acest fel o legislație adecvată cu prevederile constituționale și cu tratatele internaționale la care un stat a aderat.

În această linie de gândire se poate afirma că stabilirea unor sisteme de control judiciar a derivat din mecanismele de protecție a drepturilor omului reglementate de sistemul ONU și CEDO ca principal instrument regional pentru toate statele din Europa de la data în care au acceptat jurisdicția CEDO.

În orice caz, nu există norme internaționale obligatorii cu privire la modele, organisme sau forme de declanșare și administrare a procedurilor de control al constituționalității legislației adoptate de parlamente. Dacă putem vorbi de limite, ele sunt foarte largi atât timp cât constituția asigură un sistem național de apărare împotriva legislației care este în contradicție cu Constituția și mijloacele împotriva actelor care încalcă drepturile și libertățile fundamentale garantate de CEDO.

În contextul integrării UE, situația este aceeași, având în vedere Carta Drepturilor Omului a UE. Nu există prescripții privind modele de protecție împotriva actelor neconstituționale ale Parlamentului. Există mai multe motive care contribuie la impunerea acestei soluții, motive care explică lipsa unor instrumente universale sau regionale. Nu voi face o expunere completă, dar unul din aceste motive trebuie menționat fără a avea ambiția de a face o analiză minuțioasă.

Alegerea formei de guvernământ, stabilirea structurii instituționale pornesc de la suveranitatea populară se constituie în puterile legislativă, executivă, judecătorească și sunt reglementate de Constituția statului. Acestea constituie legitimitatea monopolului violenței și a coerciției întemeiate pe lege. Atât timp cât instituțiile sunt întemeiate și funcționează conform valorilor și principiilor democratice și au la bază garantarea drepturilor omului, dreptul internațional public se abține să intervină. Tratatelor internaționale respectă suveranitatea națională și tinde să evite reglementarea unor asemenea cazuri atât timp cât dreptul constituțional național asigură dezvoltarea pașnică și democratică.

În contextul UE determinat de Tratatul de la Maastricht din 1991 și în care procesul de delegare a unor puteri suverane a început, problema modelului de construcție constituțională a fost considerată ca fiind domeniul sacru al suveranității statelor respectat de către UE și care trebuie luat în considerare în Tratatul de la Lisabona și supravegheat de către Curțile Constituționale ale statelor membre UE.

Cu toate acestea, unele instrumente ale Dreptului Internațional, studii comparate și rapoarte sunt relevante cu privire la tendințe, bunele practici în materie de edificare a instituțiilor democratice.

În ceea ce privește contenciosul constituțional, la nivelul dreptului internațional regional s-a stabilit obligația statelor membre de a achiesa la Comisia de la Veneția a Consiliului Europei și la Oficiul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului. În cadrul Comisiei de la Veneția a fost instituită Subcomisia pentru justiție constituțională cu scopul de a studia practicile Curților Constituționale ale statelor membre.

Un document de interes special pentru Curțile Constituționale îl reprezintă studiul privind recursul individual în fața CC și studiul comparat privind compunerea Curților Constituționale. Multe sugestii cu privire la independența, rolul, structura și organizarea activității Curților Constituționale au fost oferite de către Comisia de la Veneția în avizele emise de către Comisie la solicitările statelor în procesul de adoptare a legislației privind jurisdicția constituțională.

Oficiul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului a organizat un seminar special în 2008 la Varșovia dedicat Justiției Constituționale în cadrul căruia au fost relevate tendințe și recomandate bune practici, au fost abordate probleme dificile și propuse concluzii importante.

2. Considerații generale privind reglementările constituționale și legale ale activității Curții Constituționale și eventuale propuneri privind cadrul legal existent

Această analiză sumară a cadrului constituțional și legal privind activitatea Curții Constituționale nu pretinde a fi prezentată legiuitorului moldovean cu titlu de recomandări și propuneri de lege ferenda obligatorii elaborate în baza unor norme internaționale. Această modestă lucrare reprezintă mai degrabă opinia unui expert care vine cu un discurs prin care urmărește să atragă atenția asupra unor probleme și să propună soluții pentru eliminarea omisiunilor, a lipsei de claritate și coerență în maniera în care acestea sunt percepute de către autor.

Cadrul constituțional și legal din RM privind Curtea Constituțională, așa cum este el astăzi statuat, trebuie să primească o apreciere pozitivă. Acest fapt demonstrează calitatea cunoștințelor și activității experților și a politicienilor. Atingerea perfecțiunii este, însă, un deziderat constant în activitatea umană, iar preocuparea pentru îmbunătățirea reglementărilor privind Curtea Constituțională nu este o excepție. Vreau să accentuez că ideile propuse nu reprezintă soluții definitive și nu sunt singurele posibile și nu exclud alte propuneri și opțiuni pentru eliminarea deficiențelor.

Este suficient de limpede că opțiunea aparține legiuitorului suveran care are ultimul cuvânt cu privire la eventualele amendamentele constituționale și legale ce trebuie considerate inevitabile în special în contextul Acordului de Asociere cu UE și a unui viitor statut de membru deplin al UE.

Sub aspect politic toate instituțiile se stat și non-statale trebuie să asigure excluderea presiunii politice în procesul de examinare a cererilor în fața Curții, finalitatea și caracterul obligatoriu al hotărârii Curții, indemnizații adecvate pentru judecătorii Curții și resurse suficiente pentru

activitatea eficientă a Curții, numirea imparțială a judecătorilor, să garanteze publicarea hotărârilor Curții, inclusiv a opiniilor separate, transparența procedurilor și accesul la justiția constituțională.

Voi prezenta o succintă listă a problemelor ce necesită a fi discutate și ulterior elaborate soluții. Unele din ele, pe care le consider ca fiind o condiție sine qua non pentru îmbunătățirea cadrului legal al RM privind jurisdicția constituțională, merită menționate separat.

1. Reglementarea în textul Constituției sau Legea cu privire la jurisdicția constituțională a controlului constituțional al tratatelor internaționale semnate de RM prin examinarea anterioară ratificării de către Parlament.
2. A studia posibilitatea reglementării a instituției recursului individual în anumite condiții privind unele drepturi constituționale fundamentale ținând seama de efectele cu privire la jurisdicția CC. În același timp, de a reglementa un sistem de triere a cererilor individuale de o manieră să asigure excluderea cererilor ce nu țin de competența CC.
3. Stabilirea unei proceduri adecvată prin care CC să asigure controlul delegării drepturilor suverane către instituțiile UE.
4. A stabili că în perioada de după ce actul Parlamentului a fost votat, pe parcursul contestării și examinării în fața CC, legea va fi acoperită de prezumpția de constituționalitate în interesul principiului securității și stabilității legii.
5. A asigura prin lege posibilitatea ca unele hotărâri ale Curții să poată avea caracter retroactiv. Este valabil în special pentru hotărârile CC cu privire la constituționalitatea actelor Parlamentului prin care sunt încălcate drepturile fundamentale ale omului și care trebuie să fie declarate neconstituționale și anulate din momentul adoptării și intrării în vigoare. Altfel asemenea legi beneficiază de prezumpția de constituționalitate până la intervenirea hotărârii CC și publicarea ei în Monitorul Oficial. Aceasta poate lua cel puțin câteva luni și ar putea aduce atingere unui drept fundamental fără posibilitatea de a-l readuce situația inițială sau recuperarea lui. Găsec modelul german din 1949 mai potrivit. Cu privire la limitele acțiunii hotărârilor Curtea de la Karlsruhe are dreptul să declare intrarea în vigoare a unei hotărâri ținând seama de consecințele pentru norma de drept în contextul interesului public sau privat. În principiu, ele au efect retroactiv, dar Curtea are posibilitatea să stabilească intrarea în vigoare după emiterea hotărârii sau să stabilească limitele acțiunii în timp a hotărârii. Această flexibilitate permite judecătorilor să aibă în vedere efectele hotărârii și să stea ferm pe ideea de supremație a constituției atunci când hotărăște constituționalitatea unei norme a Parlamentului și ferită de presiunea că proclamarea imediată a neconstituționalității va aduce atingere relațiilor sociale și drepturilor omului (în acest fel este evitată dilema care în cuvintele Judecătorului Federal Jackson de la Curtea Supremă a SUA spune că Constituția, ca lege supremă, are întotdeauna prioritate dar Constituția nu este un pact suicidal).
6. A avea în vedere asigurarea posibilității reactivării prevederilor amendate prin actul parlamentar declarat anticonstituțional. Acest mecanism a fost elaborat și propus de H. Kelsen odată cu conceperea Constituției și a Curții Constituționale austriece. Mai târziu această idee a fost asimilată de Constituția Portugaliei adoptată în 1976 după căderea regimului Salazar. Ideea acestui procedeu este de a elimina vidul legal sau lacunele legale creat de hotărârea Curții prin care se declară ca fiind neconstituțional un act normativ adoptat de Parlament. În conformitate cu opinia lui Kelsen actul anterior textului declarat neconstituțional este repus în vigoare. Regula comună în Dreptul Constituțional European comparat este că Parlamentul urmează să înlocuiască norma declarată neconstituțională cu o nouă prevedere ce se conformează textului constituțional. Repunerea în vigoare a textului anterior cu certitudine nu este cea mai bună soluție dar are efectul de a stimula accelerarea elaborării și adoptării unei noi norme de către

Parlament ca singurul deținător al puterii legislative în conformitate cu principiul separației puterilor în stat.

7. Acrește numărul de participanți care pot depune cereri la Curtea Constituțională. De exemplu, persoane juridice, în special Consiliile de Avocați în calitate de organ de autogovernare a Avocaților, O.N.G.-uri, judecătorii care constată probleme de constituționalitate în procedura de examinare a cauzelor civile, comerciale și penale.
8. A studia problema accesului direct al cetățenilor la Curtea Constituțională prin sesizare directă sau prin acțiunea în interesul public (actio popularis).
9. A examina posibilitatea constituirii a curților administrative în două nivele pentru apărarea drepturilor omului împotriva actelor administrației și a executivului.
10. Asigurarea posibilității redeschiderii cauzelor în care a intervenit o Decizie contrară a CEDO.
11. Posibilitatea de a solicita examinarea preliminară a cauzelor de la Curtea Europeană de Justiție după ce calitatea de membru UE va deveni efectivă.
12. Elaborarea rolului CC în procesul de revizuire a Constituției în vederea stabilirii conformității amendamentelor cu principiile constituționale.

Consider că trei probleme necesită a fi abordate în mod separat. Nu pretind că acestea sunt cele mai importante pentru Curtea Constituțională a Moldovei, dar ele vor constitui subiect de dezbateri aprinse în viitorul apropiat.

3. Problema împuternicirii Curții Constituționale cu examinarea preliminară înainte de ratificare a tratatelor internaționale semnate

Principiul supremației normelor Dreptului Internațional Public presupune mecanisme constituționale și legale pentru a garanta implementarea obligațiilor internaționale în sistemul de drept național. Constituția RM a asimilat principiul monismului moderat în art. 8 al Constituției. Odată ce un tratat internațional a fost semnat, ratificat de către Parlament și publicat acesta devine aplicabil în cadrul sistemului național de drept și este obligatoriu pentru instituțiile naționale.

Orice contradicție între legislația națională, exceptând Constituția, și prevederile tratatului internațional va fi decisă în favoarea normei internaționale. Nici nu mai are importanță dacă în Constituție este statuat că în conformitate cu Acordul de la Viena cu privire la tratatele internaționale o țară parte nu poate refuza aplicarea prevederilor tratatului în dauna normei naționale. Mai mult, dacă apare un conflict între o prevedere CEDO sau jurisprudența CEDO, autoritățile și în special Curțile naționale sunt obligate să recunoască întâietatea normei CEDO și să o aplice chiar dacă este în contradicție cu legea națională.

Dacă acest principiu al supremației Dreptului Internațional Public asupra legii naționale nu este respectat de către autoritățile naționale, statul va avea de suportat sancțiuni pentru nerespectarea acordului începând cu măsuri politice și terminând cu despăgubiri legale și financiare, dacă acestea sunt solicitate de o parte în baza unei Decizii a Curții de la Stasbourg. Fapt ce ar putea fi o povară pentru bugetul RM, iar în fapt pentru plătitorii de taxe.

Controlul preliminar al Curții Constituționale privind conformitatea tratatelor internaționale cu legislația națională a RM anterior ratificării de către Parlament va asigura rezolvarea unui eventual conflict între cele două norme. Această competență a Curții va rezolva conflictele de legi în următoarele moduri.

- a. Examinarea contradicțiilor între tratatele internaționale și Constituția RM și, dacă se constată existența unui conflict între cele două norme, legiuitorul național are două opțiuni:
 - i. Adoptarea unor modificări la textul constituțional pentru a elimina conflictul de norme.
 - ii. Ratificarea tratatului internațional cu notificarea rezervelor, dacă tratatul la care RM aderă permite ratificarea cu formularea rezervelor.

Referitor la conflictul între prevederile normei legale cu prevederile tratatului internațional semnat de o autoritate națională competentă, rezolvarea contradicției va urma același model ce va permite unei majorități parlamentare să accepte mai ușor și să voteze o modificare a legii.

4. Problema lărgirii accesului direct la jurisdicția constituțională

Creșterea preocupării și înțelegerii importanței respectării drepturilor omului a contribuit la crearea și dezvoltarea căilor și mecanismelor de protecție a acestor drepturi. Au fost dezvoltate proceduri atât la nivel internațional cât și la nivel național în acest sens. Referitor la controlul constituțional al legilor în Europa s-au conturat două modele. Primul are în vedere accesul indirect la Curtea Constituțională prin intermediul instituțiilor care pot sesiza Curtea. Acest mecanism este bine regelementat în legislația moldovenească și Curtea Constituțională a acumulat o vastă practică pozitivă în materie de protecție a drepturilor omului. Accesul direct al cetățenilor la Curtea Constituțională în majoritatea statelor europene a fost introdus în diferite forme și variate proceduri ca ultim mijloc în apărarea drepturilor omului de abuzurile legislatorilor.

Organizațiile internaționale și în special Consiliul Europei și Comisia de la Veneția au încurajat eforturile de reglementare a accesului individual la justiția constituțională. Când Comisia de la Veneția se va adresa democrației constituționale moldovenești menționând că posibilitatea recursului individual va contribui la creșterea eficienței apărării drepturilor omului, acest fapt va fi binevenit.

Dacă legiuitorul moldovean va decide să asigure accesul direct la justiția constituțională, el va trebui să aibă în vedere două mecanisme de bază dezvoltate în Dreptul Constituțional comparat: *actio popularis* și sesizarea directă a Curții.

Principalele trăsături ale recursului individual constituțional sunt următoarele:

- Este un mijloc legal cu caracter subsidiar aplicabil după ce persoana a epuizat toate căile legale pentru apărarea drepturilor în instanțele comune.
- Poate fi invocat în cazul încălcării drepturilor și libertăților fundamentale.
- Poate fi depus la Curtea Constituțională împotriva încălcărilor ce rezultă din actele neconstituționale ale Parlamentului sau a actelor administrative sau a deciziilor judecătorești, a acțiunilor sau a refuzului de acționa, ori a omisiunii unei autorități publice.
- Poate fi depus de persoana sau mai multe persoane cărora le-a fost încălcat un drept sau o libertate fundamentală în mod direct, de victima a unei legi neconstituționale, a unui act administrativ sau o decizie judecătorească. Dreptul de a sesiza Curtea îl poate avea atât o persoană fizică, cât și o persoană juridică.

O nouă evoluție în materie de acces direct la justiția constituțională o reprezintă controlul conformității legislației naționale privind drepturile omului cu tratatele internaționale ratificate și aplicate în sistemul de drept național.

Atunci când este invocată neconstituționalitatea unei decizii a Curții Supreme de Justiție în fața Curții Constituționale trebuie de avut grijă pentru respectarea securității legale în conformitate cu principiul autorității lucrului judecat, *res judicata*, în ideea de a nu submina autoritatea dreptului.

O atenție specială va trebui acordată mecanismului de triere în cadrul procedurii de admisibilitate a sesizării directe în ideea de a păstra în limite raționale volumul de lucru pus în sarcina judecătorilor Curții Constituționale și în scopul menținerii capacității de a examina cauzele în limitele temporale rezonabile, respectând principiul celerității.

Opțiunea pentru mecanismul *actio popularis* are avantajul de a exclude controlul constituțional ca nivel de justiție asupra instanțelor comune cu posibilitatea de a anula decizia Curții Supreme de Justiție. Aceasta deschide o posibilitate mai largă de a sesiza Curtea Constituțională în mod direct de către subiecții legali.

5. Rolul Curții Constituționale în asigurarea condițiilor prealabile a Acquis-ului Constituțional presupus de calitatea RM de membru deplin al UE

Curțile Constituționale au un rol foarte special pe parcursul procesului de aderare la UE în calitate de membru deplin. Acest rol este diferit de apărarea supremației Constituției și a tratatelor internaționale deoarece naște provocări și probleme noi ce rezultă din raporturile dintre ordinea instituțională a UE și constituțiile naționale, transferul de atribuții suverane spre instituțiile supranaționale ale UE, natura și efectele legislației primare și secundare a UE, dar și interacțiunea cu Curtea Europeană de Justiție de la Luxemburg.

Doctrina și practica au constatat că dreptul UE are caracter supranațional și are efecte directe și imediate pe teritoriile statelor membre UE. În contrast cu supremația Dreptului Internațional, prioritatea Dreptului European nu se referă doar la tratatele UE, ci și la legislația comunitară adoptată de instituții ale UE, cum ar fi regulamentele și unele directive care se bucură de preeminența asupra dreptului național, inclusiv asupra constituțiilor naționale. În plus, neratificarea legislației secundare este avută în vedere dar procedura de notificare internalizează dreptul comunitar în sistemul de drept național și dacă revederile acestuia nu sunt aplicate intervine responsabilitatea statului. Atunci când apare un conflict între norma comunitară și norma națională, intervine obligația de a aplica norma comunitară.

Spre deosebire de Dreptul Internațional, unde supremația obligă de regulă guvernele și statele se bucură de suveranitatea deplină, dreptul comunitar are efect universal la fel ca sistemul de drept național, obligând toate persoanele fizice și juridice, inclusiv funcționarii și justițiabilii.

Deși nu este posibil de prezentat o listă completă de provocări pentru Curtea Constituțională în perioada de preaderare, după semnarea unui acord de aderare și ratificarea tratatelor de constituire a UE, unele probleme pot fi menționate:

- A. Deoarece nu există prevederi în cadrul legal actual care ar permite Curții Constituționale controlul preliminar al tratatelor internaționale semnate înainte de ratificare s-ar putea prin o decizie de interpretare de identificat în ce mod Constituția ar putea împiedica executarea obligațiilor în sarcina RM ce vor rezulta din calitatea de membru al UE. Unele probleme pot avea legătură cu transferul de atribuții suverane către instituțiile UE, *acquis-ul* constituțional comunitar, adaptarea dreptului UE.
- B. Curtea Constituțională ar putea fi în postura de a veghea la acțiunea directă și imediată a dreptului comunitar. În domeniile în care atribuțiile suverane vor fi transferate către instituțiile UE, dreptul primar și secundar al UE vor prevala

asupra dreptului național, inclusiv Constituția. Conform Tratatului de la Lisabona, problema identității constituționale poate fi pusă în ideea de a refuza preeminența dreptului UE asupra Constituției.

- C. Cadrul constituțional și legal ar trebui să asigure dreptul Curții Constituționale de a cere controlul preliminar al conținutului normei comunitare. În contrast cu *Amicus Curiae* Opinia, deciziile preliminare ale CEJ au efect obligatoriu asupra instanțelor naționale, inclusiv asupra Curții Constituționale.
- D. Odată cu decizia *Simmental* a CEJ, Curțile Constituționale au pierdut calitatea de unică autoritate națională cu drept de invalidare a prevederilor legale ale Parlamentului constatate a fi în contradicție cu Constituția. Referitor la dreptul UE – prima Curte care va constata neconformitatea legislației naționale cu dreptul comunitar, va aplica norma comunitară în considerația garantării supremației acesteia. Aceasta se va produce în mod direct și avea același efect ca și în situația în care Curtea Constituțională declară ca fiind neconstituțional o normă a Parlamentului. În sistemul de drept comunitar Curtea Constituțională va fi în poziția de sandwich: pe de o parte CEJ va asigura caracterul obligatoriu al dreptului comunitar, iar curțile naționale vor aplica în mod direct dreptul comunitar în caz de contradicție între norma națională și norma UE.

6. Observații diverse cu privire la cadrul legal al Republicii Moldova care reglementează activitatea Curții Constituționale (Legea nr. 317 cu privire la Curtea Constituțională)

- a. Poate fi studiată problema revizuirii numărului de judecători ai Curții în sensul asigurării unui număr impar astfel încât să fie evitat blocajul în situația când votul judecătorilor este împărțit trei la trei.
- b. Ar fi mai indicat ca art. 16 să limiteze imunitatea din punct de vedere funcțional pentru a permite cercetarea penală.
- c. Art. 18 ar trebui să stabilească retragerea din funcție la atingea vârstei 70 ani ca bază pentru intervenirea vacanței.
- d. Art. 21 ar trebui să ridice rangul și indemnizația judecătorilor constituționali. În majoritatea statelor ei au rangul de ministru, iar în Bulgaria, de exemplu, ei au rangul echivalent cu cel al speakerului Parlamentului, aceasta implicând și remunerarea.
- e. Legiuitorul ar trebui să aibă în vedere în art. 25 lărgirea categoriilor de subiecte ce pot avea acces la justiția constituțională.
- f. La art. 27 să se aibă în vedere publicarea opiniilor separate.
- g. Este evident că Curtea Constituțională trebuie să examineze doar acele prevederi care sunt invocate în cererea părții care a sesizat Curtea. Cu toate acestea, Curtea este liberă să examineze constituționalitatea dincolo de prevederile invocate în sesizare – Curtea are dreptul să examineze conținutul lor invocând conformitatea cu alte prevederi constituționale, de asemenea.

B. Opinia expertului Tudorel Toader,
membreu al Comisiei de la Venetia,
Judecător al Curții Constituționale din România

**Analiza componentei, criteriilor de selecție și activității
judecătorilor Curții Constituționale din Republica Moldova**

I. Introducere

Garantarea independenței Curților Constituționale, implicit a judecătorilor care le compun, constituie condiția fundamentală a îndeplinirii rolului acestora, subsumat asigurării supremației constituției. Doctrina a subliniat în acest sens că independența judecătorului constituțional derivă din calitatea inerentă justiției constituționale – aceea de a se supune numai Constituției și legii sale organice [...]. Orice formă de dependență față de orice autoritate publică sau act normativ emis de către acesta, altul decât Legea fundamentală, nu numai că ar fi incompatibilă cu scopul Curții Constituționale – garantarea supremației Constituției – dar ar face pur și simplu imposibilă îndeplinirea atribuțiilor de către judecătorul constituțional¹.

Independența judecătorilor Curții Constituționale fiind esențială nu doar pentru buna funcționare a justiției constituționale ci și, în ultimă instanță, a statului de drept, preocuparea pentru înlăturarea oricăror influențe sau suspiciuni legate de exercitarea unor astfel de influențe asupra activității jurisdicționale a instanțelor constituționale apare ca fiind justificată. Aceasta cu atât mai mult cu cât aceste curți sunt chemate să asigure, atât prin exercitarea controlului de constituționalitate al unor acte normative cât și prin soluționarea unor conflicte juridice de natură constituțională, supremația Constituției în situații sensibile din punct de vedere socio-politic, fie din perspectiva impactului măsurilor consacrate prin actele normative menționate, fie a raporturilor dintre autoritățile publice.

Astfel fiind, prezintă interes modalitățile concrete prin care se asigură această independență, precum și realizarea reprezentării și echilibrul între diverse tendințe juridice și politice în cadrul acestor curți. Unele dintre principalele modalități ce pot fi reținute în acest sens sunt reprezentate de modul în care este reglementată componența, numirea și criteriile de selecție a judecătorilor curților constituționale. De asemenea, prezintă interes analiza activității acestora, din perspectiva modului în care legislațiile naționale le asigură garanții de independență și imparțialitate.

La baza studiului, care privește în special Curtea Constituțională a Republicii Moldova, într-un demers comparativ pe coordonatele vizate, stau, în special, răspunsurile formulate de curțile constituționale participante la cel de-al XV-lea Congres al Curților Constituționale Europene, care a avut loc la București, în perioada 23-25 mai 2011², precum și constituțiile și legile de organizare și funcționare a curților constituționale de referință.

¹ I. Deleanu – Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și în dreptul comparat – C.H. Beck, p.818, v. T.Toader, Z.V. Puskas, Separation of power and independence of Constitutional Courts, National Report of the Constitutional Court of Romania, 2 nd Congress of the World Conference Courts, Rio de Janeiro, 2011.

² Pentru Rapoartele naționale, din care au fost extrase informațiile eferitoare la subiectele abordate în studiu, a se vedea www.ccr.ro; de asemenea, acestea au fost publicate în limba română - Justiția constituțională - Funcții și raporturi cu celelalte autorități publice, Ed. Universul Juridic, București, 2012, precum și în limbile engleză-franceză Constitutional Justice-Functions and relationship with the other public authorities, Monitorul Oficial, 2011

II. Componenta curților constituționale. Numirea judecătorilor

1. Autorități competente

1.1. Drept comparat

În statele avute în vedere în realizarea examenului de drept comparat, legislația de referință – Constituțiile, respectiv legile de organizare și funcționare a Curților/Tribunalelor Constituționale/Curți Supreme - prevăd că judecătorii acestora sunt numiți/aleși de reprezentanți ai celor mai înalte autorități în stat, de regulă de organe prin excelență politice, după cum urmează:

a) Președintele statului³ / regele⁴, la propunerea, recomandarea, cu acordul sau cu avizul altor organe constituționale

Albania – Curtea Constituțională se compune din 9 membri, numiți pentru un mandat de nouă ani, fără a avea dreptul de a fi realeși. Judecătorii constituționale sunt numiți de către Președintele Republicii, cu acordul Adunării legislative. O treime din componența Curții Constituționale este reînnoită la fiecare trei ani, în conformitate cu procedura stabilită de lege.

Austria - Curtea Constituțională se compune din președinte, vicepreședinte, alți 12 membri, precum și 6 membri-supleanți,⁵ numiți de Președintele Federal, care este însă ținut⁶ de recomandările făcute de alte organe constituționale, respectiv: propunerile pentru numirea președintelui, a vicepreședintelui, a șase dintre membri și a trei supleanți sunt înaintate de Guvernul Federal; alți trei membri și doi supleanți sunt numiți la recomandarea Consiliului Național (Camera parlamentară aleasă prin vot direct, în sistem proporțional); ceilalți trei membri și încă un supleant sunt numiți la propunerea Consiliului Federal (Camera parlamentară desemnată indirect și care reprezintă landurile din Austria).

Belgia – Curtea Constituțională este compusă din doisprezece judecători, numiți pe viață de către rege dintr-o listă de doi candidați propuși alternativ de Camera Reprezentanților și Senat cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor prezenți. De regulă, Regele desemnează persoana aflată pe primul loc pe lista respectivei Camere.

Cehia –Curtea Constituțională se compune din 15 judecători; așa cum a stabilit însăși Curtea Constituțională¹, pentru a-și putea exercita deplina competență este necesar ca minimum 12 judecători să depună jurământul (astfel încât curtea să fie constituită) și numai în această componență (cvorum) va fi în măsură să îndeplinească toate atribuțiile încredințate de Constituție. Judecătorii Curții Constituționale sunt numiți de Președintele Republicii, cu acordul Senatului, în conformitate cu art.62 lit.e) din Constituție.

Cipru - Membrii Curții Supreme (care în acest stat exercită atribuții de control de constituționalitate) sunt numiți de Președintele Republicii, care solicită avizul Curții, pe care de regulă îl și urmează.

Danemarca - Judecătorii sunt numiți de către Regină, prin intermediul Ministerului Justiției, însă ministrul acționează la recomandarea Consiliului însărcinat cu numirea judecătorilor (*dommerudnævelsesrådet*). Consiliul - alcătuit din trei judecători, un avocat și doi membri

³ state având ca formă de guvernământ republica

⁴ state având ca formă de guvernământ monarhia

⁵Art.147 din Constituția Federală (*Bundes-Verfassungsgesetz*, numită în continuare **B-VG**)

⁶ Art. 67 B-VG

reprezentând societatea civilă - este competent pentru toate numirile în sistemul judiciar, cu excepția președintelui Curții Supreme, care este ales de către și dintre judecătorii Curții Supreme. După analizarea cererilor de numire, Consiliul prezintă o recomandare motivată ministrului justiției.

Irlanda - După selecționarea candidaturilor, Guvernul îl înștiințează pe Președintele Irlandei cu privire la nominalizare, urmând ca Președintele să procedeze la numire.⁷

Luxemburg – Președintele, vicepreședintele și cei 7 consilieri sunt numiți de Marele Duce, cinci consilieri cu avizul comun al Curții superioare de Justiție și al tribunalului administrativ. Președintele Curții Superioare de Justiție, președintele Tribunalului Administrativ și cei doi consilieri de la Curtea de Casație sunt membri de drept ai Curții Constituționale.

Malta - Președintele Maltei numește toți membrii puterii judiciare, la propunerea Primului Ministru⁸.

Slovacia - Judecătorii Curții Constituționale sunt numiți de Președintele Republicii Slovace, la propunerea Consiliului Național⁹. Consiliul Național al Republicii Slovace propune un număr dublu de candidați pentru judecătorii ce urmează a fi numiți de Președinte.

Spania - Cei doisprezece magistrați ai Tribunalului Constituțional spaniol sunt numiți de Rege, la propunerea a patru organe constituționale, și anume: Parlamentul desemnează opt judecători, dintre care patru – Congresul Deputaților și alți patru - Senatul; Guvernul desemnează doi judecători, iar ceilalți doi sunt desemnați de Consiliul General al Puterii Judecătorești.¹⁰

b) Parlamentul

Croația - Curtea Constituțională a Republicii Croația este compusă din treisprezece judecători. Toți sunt aleși de Parlamentul croat (*Hrvatski Sabor*) pentru un mandat de opt ani și pot fi realeși.

Germania - Curtea Constituțională se compune din două camere, fiecare alcătuită din opt judecători. Jumătate dintre judecătorii unei camere sunt aleși de *Bundestag*, iar cealaltă jumătate – de *Bundesrat* – adică de către adunarea de reprezentare populară și de către reprezentanții *Landurilor*.¹¹ Judecătorii numiți de *Bundesrat* sunt aleși direct de acesta, iar judecătorii numiți de *Bundestag* sunt aleși indirect, de către un comitet elector compus din 12 membri, la rândul lor aleși în baza regulilor de reprezentare proporțională. Pentru alegere judecătorilor este necesară o majoritate de două treimi. Mandatul de judecător este de 12 ani, fără a depăși vârsta limita de pensionare – 68 de ani.

Elveția - Judecătorii Tribunalului Federal sunt aleși de Parlamentul federal. Judecătorii federali sunt aleși pentru o perioadă de șase ani¹² și nu pot fi revocați în cursul acestei perioade. Ei pot fi realeși pentru un nou mandat de șase ani, însă cel târziu până la împlinirea vârstei de 68 de ani¹³.

Estonia - Judecătorii Curții Supreme¹⁴ sunt numiți în funcție de Parlament (*Riigikogu*), la propunerea președintelui Curții Supreme¹⁵. Președintele Curții Supreme este numit de Parlament,

⁷ Irlanda nu are un sistem al judecătorilor de carieră; pentru detalii - www.ccr.ro

⁸ art. 96 din Constituția Maltei

⁹ art. 134 alin.(2) din Constituția Republicii Slovace

¹⁰ art. 159 din Constituția Spaniei

¹¹ articolul 94.1 propoziția 2 din Constituția Germaniei

¹² art. 145 din Constituție și art. 9.1 din Legea Tribunalului Federal

¹³ art. 9 din LTF)

la propunerea Președintelui Republicii¹⁶, candidatura acestuia fiind mai întâi avizată de Curtea Supremă în secții unite și de Consiliul de Administrare a Instanțelor Judiciare¹⁷. Președintele Curții Supreme prezidează Secția de Control Constituțional, alcătuită din nouă membrii, ceilalți membrii fiind desemnați de Curtea Supremă în secții unite¹⁸.

Letonia - Parlamentul (*Saeima*) îi validează pe judecătorii Curții Constituționale, pe baza propunerilor formulate de: cel puțin zece membri ai Parlamentului (trei dintre judecători), Cabinetul de Miniștri (doi judecători), Curtea Supremă, reunită în plen (doi judecători).

Lituania - Curtea Constituțională se compune din 9 judecători, fiecare numit pentru un unic mandat de nouă ani. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a arătat că, potrivit Constituției, pentru numirea judecătorilor Curții Constituționale au competențe numai subiectele indicate *expressis verbis* de Constituție: 1) autoritățile statului² care propun Parlamentului (Seimas) candidaturile pentru funcția de judecător la Curtea Constituțională, 2) Seimas, care hotărăște în privința numirii ca judecător la Curtea Constituțională (decizia Curții Constituționale din 2 iunie 2005). Conform Constituției, Curtea Constituțională este alcătuită din membrii desemnați la inițiativa reprezentanților tuturor celor trei puteri ale statului. Propunerile de candidaturi pentru funcția de judecător al Curții Constituționale se fac de către Președintele Republicii (reprezentând executivul), președintele Seimas (reprezentând legislativul) și președintele Curții Supreme (reprezentând autoritatea judiciară). Judecătorii Curții Constituționale sunt numiți de Seimas, prin hotărâre, iar președintele Curții Constituționale este desemnat de Seimas din rândul judecătorilor, la propunerea Președintelui Republicii

Macedonia - Art. 68 din Constituție, definind competențele Adunării Republicii Macedonia, stabilește, printre alte atribuții specifice, și faptul că Adunarea alege judecătorii Curții Constituționale a Republicii Macedonia. În plus, în Capitolul IV, dedicat anume Curții Constituționale a Republicii Macedonia, art. 109 prevede că aceasta se compune din nouă judecători.

Polonia – Numirea celor 15 judecători ai Tribunalului Constituțional¹⁹ se face de către prima Cameră a Parlamentului – Seimul, cu majoritate absolută de voturi, în prezența a cel puțin jumătate din numărul total al deputaților, după ce Comisia pentru Justiție și Drepturile Omului își dă avizul cu privire la candidați. Candidații pentru funcția de judecător al Tribunalului trebuie să fie propuși de un număr de cel puțin 50 de deputați sau de Prezidiul Seimului. După ce Comisia pentru Justiție și Drepturile Omului își dă avizul cu privire la candidați, judecătorii sunt aleși de Seim cu majoritate absolută de voturi, în prezența a cel puțin jumătate din numărul total al deputaților.

Portugalia - Tribunalul Constituțional se compune din treisprezece membri²⁰. Parlamentul (Adunarea Republicii) are dreptul să numească zece judecători, care sunt aleși cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților prezenți, cu condiția ca acest procentaj să fie mai mare decât majoritatea absolută a deputaților aflați efectiv în exercițiul funcției. În ceea ce privește ceilalți trei judecători, aceștia sunt cooptați de către colegii lor (procedura de cooptare).

¹⁴ în cadrul căreia funcționează Secția de Control Constituțional, compusă din nouă judecători ai Curții Supreme (de la Secția Civilă, Secția de Contencios Administrativ și Secția Penală), organ corespunzător unei Curți Constituționale

¹⁵ www.riigiteataja.ee, www.just.ee/23295

¹⁶ art. 65 (7) din Constituția Estoniei

¹⁷ art. 55 (4) din Legea de organizare judiciară

¹⁸ art. 29 din Legea de organizare judiciară

¹⁹ art. 194 alin. (1) din Constituția Republicii Polonia; art. 5 alin. (2) și (4) din Legea Tribunalului Constituțional

²⁰ art. 222-1 din Constituție

Slovenia – Curtea Constituțională este compusă din 9 judecători, aleși de Adunarea Națională a Republicii Slovenia, la propunerea Președintelui Republicii, cu votul majorității deputaților. În termen de 30 zile de la data înștiințării, de către președintele Curții Constituționale, cu privire la vacantarea postului de judecător al Curții Constituționale, Președintele Republicii publică un anunț în Monitorul Oficial al Republicii Slovenia, în legătură cu posibilitatea depunerii candidaturilor pentru funcția de judecător al Curții Constituționale. Președintele Republicii nu este obligat să propună candidați din rândul acestora, ci poate face alte propuneri ori poate înainta candidaturi suplimentar față de numărul locurilor vacante²¹.

Ungaria - Curtea Constituțională este compusă din unsprezece judecători, aleși de Parlament, cu avizul Comisiei juridice, pentru administrație și justiție, și cu votul majorității a două treimi. Numirea judecătorilor se face de către Comisia pentru Numiri, care este formată din membri ai grupurilor parlamentare aparținând fiecărui partid politic reprezentat în Parlament. Comisia are un număr de 9 până la 15 membri, în funcție de mărimea grupurilor parlamentare²².

c) Parlamentul și Președintele

Franța - Cei nouă membri ai Consiliului Constituțional sunt numiți pentru o perioadă de nouă ani, Consiliul înnoindu-se cu câte trei membri la fiecare trei ani: un membru este desemnat de Președintele Republicii, un altul de către președintele Adunării Naționale și un al treilea de către președintele Senatului²³.

România²⁴ - Curtea Constituțională se compune din 9 judecători, trei numiți de Camera Deputaților, trei de Senat și trei de Președintele României.²⁵ Propunerile de candidatură se depun la Comisia juridică a fiecărei Camere, de grupurile parlamentare, de deputați și de senatori. Candidații sunt audiați de comisie și de plenul Camerei, iar raportul Comisiei juridice se va referi, motivat, la toți candidații. Fiecare Cameră a Parlamentului numește, cu votul majorității membrilor săi, la propunerea Biroului permanent și pe baza recomandării Comisiei juridice, în calitate de judecător, persoana care a întrunit numărul cel mai mare de voturi²⁶.

d) Parlament, Președinte, instanțe judecătorești

Italia – Curtea Constituțională are cincisprezece judecători, dintre care cinci sunt aleși de Parlament, cinci de către cele mai înalte instanțe, iar cinci sunt numiți de Președintele Republicii.²⁷ Cei desemnați din partea puterii judecătorești sunt numiți de Curtea de Casație (căreia îi revine alegerea a trei din cei cinci), de Consiliul de Stat și de Curtea de Conturi (acestea putând numi câte un judecător) și, de regulă, provin ei înșiși din sistemul judiciar.

Serbia - Constituția Republicii Serbia din 2006 introduce un sistem mixt de stabilire a componenței Curții Constituționale, care implică alegerea, respectiv numirea judecătorilor Curții Constituționale de către toate cele trei puteri ale statului: Adunarea Națională alege cinci judecători din rândul a 10 candidați nominalizați de Președintele Republicii; acesta numește alți

²¹ art. 163 alin. 1 din Constituția Republicii Slovenia, Legea Curții Constituționale art. 11-14.

²² §32/A subsecțiunea (4) din Constituție, introdus prin amendamentul din 5 iulie 2010, respectiv §6 din Legea privind Curtea Constituțională.

²³ art. 56 din Constituția Franței

²⁴ pe larg în Raportul național al Curții Constituționale a României, Partea I- *Raporturile Curții Constituționale cu Parlamentul și Guvernul*, autori prof. univ. dr. Tudorel Toader, dr. Marieta Safta – www.ccr.ro

²⁵ art.142 alin.(3) din Constituția României

²⁶ Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale

²⁷ art.135 din Constituția Italiei

cinci judecători constituționali dintre cei 10 candidați desemnați de Adunarea Națională, iar Curtea Supremă de Casație numește încă cinci judecători dintre cei 10 candidați propuși în ședința comună a Înalțului Consiliu Judiciar² și a Consiliului Procuraturii de Stat³. În conformitate cu Articolul 172 alin. 4 din Constituția Republicii Serbia, între cei numiți de pe fiecare listă de propuneri trebuie să se afle câte un candidat care să provină din teritoriul provinciilor autonome. Mandatul este de 9 ani.

Succinta prezentare realizată cu privire la normele aplicabile numirii judecătorilor Curților Constituționale în diverse state relevă preocuparea legiuitorilor naționali pentru identificarea unor mecanisme care să asigure fie implicarea mai multor organe constituționale în procedura numirii acestor judecători (fiind reglementate în acest sens diverse proceduri de avizare, propunere, numire etc, care presupun, de multe ori, realizarea unui acord între reprezentanții celor trei puteri ale statului), fie exprimarea unei largi majorități politice cu prilejul aprobării candidaturilor pentru funcția de judecător la Curtea Constituțională.

Se poate conchide că:

- există două mari sisteme privind stabilirea componenței curților constituționale: numirea directă a judecătorilor și, respectiv, alegerea acestora; există și un sistem hibrid, care le îmbina pe amândouă, și care este, de altfel, cel mai răspândit;
- la numirea/alegerea judecătorilor constituționali concură, de regulă, două sau chiar trei autorități reprezentative ale puterilor statului, în sensul că, și în cazul în care numirile se realizează de o singură autoritate, propunerile sunt formulate de mai multe asemenea autorități;
- cât privește aspectele de ordin procedural, se constată atât existența unor sisteme în care numirile nu cunosc o amănunțită reglementare, fiind la libera apreciere a autorităților cu competențe în domeniu, cât și sisteme în care procedurile de numire sunt reglementate la nivel infraconstituțional pentru a se asigura o transparență a acestora, cu implicarea unor organisme pentru analiza/avizarea propunerilor; în unele cazuri, astfel de proceduri prezintă un caracter complex

Dezvoltăm ca exemple:

Cehia - Nici Constituția, nici Legea privind Curtea Constituțională nu reglementează modul de selecție a candidaturilor pentru funcția de judecător al Curții Constituționale; în consecință, nu există o comisie sau vreun alt organism care să îi propună Președintelui aceste candidaturi – el este complet independent în alegerea sa. Președintele este însă liber să stabilească el însuși un astfel de organism consultativ. În Regulamentul Senatului (Legea nr. 107/1999 Coll.) este reglementată procedura de obținere a acordului cu privire la cererea Președintelui Republicii pentru numirea unui judecător la Curtea Constituțională. Odată ce Președintele a comunicat cererea de numire a judecătorului, președintele Senatului o înaintează Biroului permanent (Comitetul organizator) și o trimite tuturor grupurilor parlamentare din Senat. Biroul permanent repartizează cererea unei/unor anumite comisii parlamentare și îi propune președintelui Senatului includerea ei pe ordinea de zi și dezbateră, astfel încât Senatul să se poată exprima prin vot cu privire la numirea judecătorului Curții Constituționale în termen de cel mult 60 de zile de la primirea cererii Președintelui. Pentru obținerea acordului asupra numirii unui judecător la Curtea Constituțională este necesară majoritatea simplă a senatorilor prezenți. În conformitate cu art. 6 alin. 2 din Legea privind Curtea Constituțională, dacă Senatul nu-și exprimă acordul în 60 de zile de la primirea cererii Președintelui, fără alt motiv decât că nu a fost votat în termen, se consideră că Senatul și-a dat acordul (tacit).

Croația - Procedura de selecție a candidaturilor și înaintarea către Parlamentul croat a propunerii de desemnare în postul de judecător al CCRC se efectuează de către Comisia parlamentară pentru probleme constituționale (denumită în continuare "Comisia"), după cum urmează: Comisia publică un anunț în Monitorul Oficial, adresat instituțiilor judiciare, facultăților de

drept, barourilor, asociațiilor juridice, partidelor politice, altor persoane juridice și fizice, cu invitația de a propune candidați pentru alegerea unuia sau a mai multor judecători ai CCRC (denumită în continuare „invitație”). De asemenea, o persoană fizică se poate autopropune drept candidat. Invitația cuprinde condițiile stabilite de CRC și CACCRC pentru alegerea judecătorului CCRC, termenul limită pentru înaintarea propunerii către comisia competentă, precum și documentele care trebuie să însoțească respectiva propunere. După expirarea termenului, Comisia verifică îndeplinirea condițiilor de eligibilitate de către candidații la funcția de judecător al CCRC, potrivit CRC și CACCRC, respingând candidaturile care nu îndeplinesc aceste condiții. Ulterior, comisia organizează un interviu public cu fiecare dintre candidații care îndeplinesc condițiile pentru a fi aleși judecători ai CCRC și întocmește, pe baza datelor prezentate și în urma rezultatelor interviului, o listă scurtă de candidați pentru funcția de judecător la CCRC. De regulă, această listă cuprinde un număr mai mare de candidați decât posturile vacante. Comisia prezintă Parlamentului croat, împreună cu propunerea sa, lista tuturor candidaților care îndeplinesc condițiile pentru a fi aleși judecători ai CCRC. Propunerea include și motivele pentru care Comisia a acordat prioritate unui anumit candidat în defavoarea altora. Membrii Parlamentului croat votează individual, pentru fiecare candidat. Un candidat propus pentru funcția de judecător al CCRC se consideră a fi ales în funcție dacă a primit votul a două treimi din numărul total al membrilor Parlamentului croat.

Franța - Mai înainte de intrarea în vigoare a Legii constituționale nr. 2008-724 din 23 iulie 2008 pentru modernizarea instituțiilor celei de-a cincea Republici, nu erau prevăzute condiții speciale pentru numirea în calitate de membru al Consiliului. După intrarea în vigoare a articolului 27 din Legea constituțională din 23 iulie 2008, ceea ce s-a realizat odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 2010-838 din 23 iulie 2010 privind aplicarea celui de-al cincilea alineat al Articolului 13 din Constituție, propunerile de nominalizare avansate de cei trei președinți sunt supuse avizului comisiilor responsabile cu legile constituționale, din cadrul Adunării Naționale și Senatului (articolul 3). Propunerea de numire din partea Președintelui Republicii se supune avizului ambelor comisii permanente, propunerea din partea președintelui Adunării Naționale primește avizul unei singure comisii, a Adunării, iar cea făcută de președintele Senatului urmează aceeași regulă (avizul unei singure comisii, a Senatului). Președintele Republicii nu poate proceda la efectuarea numirii în cazul când voturile negative din fiecare comisie reprezintă cel puțin trei cincimi din totalul voturilor exprimate în ambele comisii. Președinții adunărilor parlamentare nu pot face numirea în cazul când voturile negative ale comisiei de resort din cadrul respectivei Camere însumează puțin trei cincimi din voturile exprimate. În cazul unui vot negativ, președintele trebuie să facă o nouă propunere de numire.

Uneori, această procedură implică și organizarea unui concurs ca etapă de selecție. Astfel, de exemplu, în **Elveția**, alegerea de către Parlamentul federal se face după următoarea procedură: Comisia juridică a Adunării Federale scoate la concurs postul vacant de judecător federal. Comisia juridică a Adunării Federale face selecția candidaților și înaintează o propunere Parlamentului federal. Adunarea Federală (Consiliul Național și Consiliul Statelor, reunite) alege judecătorii federali cu o majoritate absolută.

În România, ca și în alte state, există un sistem mixt, în sensul că numirea judecătorilor de către Parlament este reglementată în Regulamentele parlamentare, pe când numirea de către Președinte nu cunoaște o reglementare din punct de vedere procedural, fiind la libera apreciere a acestei autorități.

■ se mai constată preocuparea pentru identificarea unui echilibru, atât din punct de vedere politic cât și juridic, respectiv reglementarea unor garanții procedurale în acest sens, de exemplu:

Italia - O caracteristică relevantă a judecătorilor numiți de Președinte constă în încercarea de a asigura un echilibru în componența Curții, atât în termeni de ideologie *lato sensu*, cât și din

punctul de vedere al calificării profesionale. Cei desemnați de Parlament sunt numiți în ședința comună a celor două Camere și provin de obicei (dar nu ca regulă generală) din rândul profesorilor și avocaților care în trecut au fost angajați ei înșiși în viața politică (chiar în calitate de parlamentari). Cu toate acestea, este importat de subliniat că aceștia nu reprezintă forțele politice care i-au numit sau Parlamentul în sine, ci sunt complet independenți. Pentru alegerea lor sunt prevăzute mai multe tururi de vot, în primele trei fiind necesară o majoritate de două treimi din numărul total de membri ai Parlamentului, după care o majoritate de trei cincimi (din același număr total); un asemenea prag ridicat asigură faptul că cel desemnat nu va fi ales exclusiv prin votul forțelor aflate la guvernare. Cum este de presupus, o procedură atât de complexă pentru numirea ca judecător se poate prelungi în timp; de aceea, pe perioada cât se așteaptă ocuparea postului vacant, Curtea este în măsură să continue să-și îndeplinească funcțiile, cu condiția ca minimum unsprezece judecători să fie prezenți.

Germania - Mecanismele legislative existente sunt dublate de existența unor cutume care se constituie în veritabile garanții ale independenței judecătorilor constituționali. Astfel²⁸, în practică, există o tradiție, chiar dacă informală, ca reprezentanții celor două mari partide – Uniunea Creștin-Democrată (CDU) și Partidul Social Democrat din Germania (SPD) – să nominalizeze fiecare jumătate dintre candidați, iar acolo unde unul din cele două partide se află într-o coaliție de guvernare cu unul dintre partidele mici, să îi acorde acestuia dreptul de a face propuneri pentru un post. Ca urmare a acestei practici, precum și a faptului că pentru declararea neconstituționalității unei măsuri este necesară o majoritate – cinci din opt voturi – din partea judecătorilor unei camere, la Curtea Constituțională Federală nu se ajunge la situația ca un anumit grup de judecători afiliați unui partid politic sau vreunei orientări politice, indiferent care ar fi, ori măcar mai apropiați de una dintre direcții decât de cealaltă, să formeze automat majoritatea și să poată domina jurisprudența Curții până când raporturile de forțe se răstoarnă ca rezultat al unei noi alegeri. Prin urmare, întotdeauna este necesar, inclusiv în problemele de constituționalitate unde evaluările politice joacă un rol deosebit de important, ca votul să fie obținut pe baza argumentelor și a demersurilor de a realiza un consens, fiind astfel favorizată o cultură a dialogului în cadrul Curții Constituționale Federale, orientată spre identificarea unor soluții echilibrate în baza tuturor aspectelor puse în joc – în care rezidă, de altfel, autoritatea de care se bucură deciziile acestei Curți.

Belgia -S-a apreciat că regula existenței a două treimi din numărul de voturi pentru înaintarea listei de propuneri pentru numirea judecătorilor Curții Constituționale „obligă majoritatea parlamentară să obțină un larg consens cu privire la candidații propuși”.²⁹ În practică, la numirea judecătorilor adunările parlamentare pun în operă principiul proporționalității, astfel încât componența Curții reflectă *grosso modo* alcătuirea adunărilor. Rezultă că „un candidat nu va avea șansa de a fi prezentat decât dacă se bucură de sprijinul grupului politic căruia îi revine acel loc”.

1.2. Curtea Constituțională a Republicii Moldova

Potrivit art.136 alin.(1) și (2) din Constituția Moldovei, Curtea Constituțională se compune din 6 judecători, numiți pentru un mandat de 6 ani. Doi judecători sunt numiți de Parlament, doi de Guvern și doi de Consiliul Superior al Magistraturii.

Dispozițiile art. 6 alin. (2) din Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317-XIII din 13.12.94, publicată în Monitorul Oficial al R.Moldova nr.8/86 din 07.02.1995, prevăd că „Doi

²⁸ Raportul național al Germaniei, prezentat la Congresul al XV/lea al Conferinței Curților Constituționale Europene – partea I, autor Prof. Dr. Gertrude Lübbe-Wolff, judecător la Curtea Constituțională Federală - www.ccr.ro

²⁹ C. COURTOY, « La formation et le renouvellement de la Cour d'arbitrage en Belgique » [Formarea și înnoirea Curții de Arbitraj în Belgia], *C.D.P.K.*, 2000, p. 540.

judecători sînt numiți de Parlament, doi de Președintele Republicii Moldova și doi de Consiliul Superior al Magistraturii” au fost constatate ca fiind neconstituționale prin Hotărârea nr.6/2013³⁰, Curtea reținând că „această normă contravine direct normei articolului 136 alin. (2) din Constituție [...] Deși articolul 136 alin. (2) din Constituție a fost modificat în cadrul revizuirii constituționale operate prin Legea nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000, până în prezent Parlamentul nu a ajustat norma legală prevederilor Constituției. În consecință, prevederile alineatului (2) al articolului 6 din Legea cu privire la Curtea Constituțională sunt neconstituționale în partea ce ține de numirea a doi dintre judecătorii Curții de către Președintele Republicii Moldova. Astfel, norma articolului 136 alin.(2) din Constituție urmează a fi aplicată direct la numirea judecătorilor Curții Constituționale.”

Numirea de către Parlament se face prin hotărâre. Numirea de către Consiliul Superior al Magistraturii se face prin hotărâre, urmare unui concurs, și constă în următoarele etape procedurale: anunțarea concursului (a se vedea, spre exemplu, Hotărârea nr.747/36 din 20 noiembrie 2012 a Consiliului Superior al Magistraturii, cu privire la anunțarea concursului pentru numirea a doi judecători la Curtea Constituțională), admiterea cererilor de participare la concurs și postarea CV-urilor persoanelor înscrise pe site-ul web al Consiliului Superior al Magistraturii (a se vedea, spre exemplu, Hotărârea nr.2/1 din 10 ianuarie 2013 a Consiliului Superior al Magistraturii, cu privire la cererile de participare la concurs pentru numirea a doi judecători la Curtea Constituțională), selectarea și numirea în funcția de judecător (a se vedea, spre exemplu, Hotărârea nr.130/6 din 12 februarie 2013 a Consiliului Superior al Magistraturii, cu privire la desfășurarea concursului pentru numirea a doi judecători la Curtea Constituțională).

Concluzii

Considerăm ca participarea celor trei puteri la procesul de desemnare a judecătorilor constituționali este în deplin acord cu exigențele statului de drept. În același sens, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut că procedura de desemnare a judecătorilor constituționali „*este de natură să asigure o componentă cât mai reprezentativă și democratică, întrucât exprimă opțiunile autorităților publice din toate cele trei puteri ale statului: legislativă, executivă și judecătorească. Separația puterilor conferă garanții semnificative pentru imparțialitatea și independența instituțională a judecătorilor Curții Constituționale.*” (Hotărârea nr.6/2013).

Observând evoluțiile la nivel internațional, o propunere ar fi de reglementare clară a procedurii de numire a judecătorilor Curții Constituționale a Republicii Moldova de către toate autoritățile implicate.

Dincolo de stricta procedură a numirii judecătorilor constituționali, demersul de drept comparat realizat relevă faptul că în Republica Moldova, Constituția reglementează o Curtea Constituțională compusă dintr-un număr mai mic de judecători și cu o durată mai scurtă a mandatelor decât în cvasimajoritatea statelor. Având în vedere rolul și importanța Curții Constituționale și specificul procesului decizional în cadrul acesteia, considerăm că este posibilă regândirea structurii Curții Constituționale, un posibil model fiind chiar structura Curții Constituționale a României, model de inspirație franceza, respectiv nouă judecători numiți pentru un mandat de nouă ani, și înnoirea Curții Constituționale din trei în trei ani. În acest sens, art.142 din Constituția României prevede în alin.(2): „*Curtea Constituțională se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit*”, iar în

³⁰ Hotărâre privind controlul constituționalității alineatului (4) al articolului 23 din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională

alin.(5): ”Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții.”

Modificarea în acest sens ar trebui însoțită de dispoziții tranzitorii care să reglementeze situația judecătorilor în funcție, în sensul posibilității reinvestirii acestora.

2. Criterii de selecție a judecătorilor constituționali

2.1. Drept comparat

Constituțiile și legislația infraconstituțională stabilesc diverse criterii pentru numirea/alegerea judecătorilor constituționali, după cum urmează:

a) Cetățenie

Este o condiție care de regulă este subînțeleasă- astfel, în Elveția -orice cetățean elvețian, femeie sau bărbat, care a împlinit vârsta de 18 ani și care nu a suferit o interdicție din motiv de boală psihică sau incapacitate mentală, se bucură de drepturi politice în materie federală (art. 136 din Constituție), în consecință este eligibil pentru Tribunalul Federal Elvețian (art. 143 din Constituție). Referirea la cetățenie o face și legislația albaneză, slovenă, etc. Un caz interesant l-a constituit România, unde, înainte de revizuirea Constituției din anul 2003, pentru ocuparea oricărei demnități publice, ca persoana în cauză să aibă ”numai cetățenia română”, condiție care însă a fost eliminată cu prilejul revizurii.

b) Origine geografică sau lingvistică

Astfel, în **Belgia**, șase judecători fac parte din grupul de limbi olandez, șase la grupul de limba franceză. Unul dintre judecătorii trebuie să aibă o cunoaștere adecvată în limba germană. În **Elveția**, originea geografică apare drept criteriu de selecție.

c) Profesie/carieră/reputație profesională

Sub acest aspect se constată, ca normă generală, necesitatea ca persona în cauză să aibă pregătire juridică (uneori profesia cerută în acest sens este precizată în mod expres) și o foarte bună reputație din punct de vedere profesional.

De exemplu: membrii Curții Constituționale a **Albaniei** ar trebui să fie avocați, cetățeni albanezi bine cunoscute pentru abilitățile lor profesionale sau profesori la facultatea de drept. În **Austria**, toți membrii Curții Constituționale trebuie să aibă o diplomă în drept. În **Croația**, judecătorii sunt desemnați dintre juriștii de marcă, în special judecători, procurori, avocați și profesori de drept; în **Slovenia**- orice cetățean al Republicii Slovenia, care este un expert juridic și are cel puțin 40 de ani poate fi ales un judecător al Curții Constituționale; în **Belgia** fiecare grup lingvistic este format din trei judecători numiți pe baza experienței lor legal (profesor de drept la o universitate din Belgia, ofițer judiciar la Curtea Supremă de Justiție sau a Consiliului de Stat, referent juridic la Curtea Constituțională) și trei judecători care au avut cel puțin cinci ani de experiență în calitate de membri ai Parlamentului; în **Portugalia**, cel puțin șase din cei treisprezece judecători trebuie să fie aleși dintre judecătorii din alte instanțe, în timp ce restul trebuie să fie juriști - adică titularii unei diplome universitare în Legea [articolul 222 alineatul (2) din Constituție și articolului 13 din LTC]; în **Serbia**, potrivit Articolului 172 alin. 5 din Constituție, judecătorii Curții Constituționale vor fi desemnați din rândul juriștilor de prestigiu, în vârstă de cel puțin 40 de ani și cu o vechime în activitatea juridică de cel puțin 15 ani; **Spania**,

judcătorii Curții Constituționale sunt aleși prin mandat constituțional între experți juridici de renume, care efectuează sarcinile în mod independent; în **Polonia** din rândul persoanelor disting prin cunoștințele lor a legii (art.194 din Constituție); în România cerința constituțională vizează pregătire juridică superioară, înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior.

Există și state unde, între condițiile de eligibilitate pentru numirea ca judecător la Curtea Constituțională, sunt reglementate și unele care privesc eventuala carieră politică anterioară a candidaților. Astfel, de exemplu, în **Ungaria**, sunt eligibile pentru această funcție doar persoanele care nu au ocupat funcții de conducere politică sau pe linie guvernamentală timp de patru ani înainte de data alegerii.

d) Vârstă/vechime în profesie

Am arătat deja câteva exemple de state care impun condiții de vârstă pentru accesarea la demnitatea de judecător constituționali, de regulă 40 de ani (**Albania, Belgia, Slovenia, Serbia**). Vârsta maximă pentru ocuparea funcției de judecător la Curtea Constituțională variază de la 65 (Malta, Ucraina), la 68 (Germania, Elveția), 70 (Armenia, Danemarca, Belgia) sau nu există vreo limită în acest sens (Italia, România, Polonia, Spania).

Sunt, de asemenea, reglementate și condiții de vechime în profesie. Astfel, de exemplu, în **Albania** judecătorii ar trebui să aibă un minim de 10 ani de experiență în profesia lor de avocați, sau ca profesori de drept la Facultatea de Drept; în **Austria** sunt necesari zece ani de experiență într-o profesie juridică. În general, această cerință este îndeplinită de către judecătorii din alte instanțe, funcționarii publici care lucrează în administrația publică, profesori de drept de la o universitate și avocați; acesta din urmă, cu toate acestea, pot fi propuse doar pentru numirea de către Consiliul Național sau Consiliul Federal, nu de guvernul federal; în **Belgia** se impune ca trei judecători să fi avut cel puțin cinci ani de experiență în calitate de membri ai Parlamentului; în România; **România** este necesară o vechime de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior, în Serbia, 15 ani în activitatea juridică.

e) Domiciliu

De exemplu, în **Austria** se impune ca trei membri și doi membri supleanți trebuie să fie domiciliați în afara Vienei. Această dispoziție este destinată să asigure că, în conformitate cu principiul statului federal, toate zonele din Austria sunt reprezentate. Pe o scară modestă, aceasta adaugă o componentă federalist la Curtea Constituțională ca o entitate care operează în numele întregului stat și, în același timp, subliniază caracterul specific al Curții Constituționale, în comparație cu alte instanțe de drept

f) Reputație morală

Este o condiție implicită (atașată ideii de reputație profesională) sau explicită – de exemplu, legislația albaneză specifică în mod expres condiția unei ”reputații morale înalte”.

2.2. Curtea Constituțională a Republicii Moldova

Art.138 din Constituția Republicii Moldova stabilește condițiile de numire ale judecătorilor constituționali, după cum urmează: pregătire juridică superioară, o înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 15 ani în activitatea juridică, în învățământul juridic sau în activitatea științifică.

Art.11 din Legea cu privire la Curtea Constituțională prevede că:

”(1) Judecător al Curții Constituționale poate fi persoana care deține cetățenia Republicii Moldova, are domiciliul în țară, are pregătire juridică superioară, înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 15 ani în activitatea juridică, în învățământul juridic superior sau în activitatea științifică.

(2) Limita de vârstă pentru numire în funcția de judecător al Curții Constituționale este de 70 de ani.

(3) Numirea se poate face numai cu acordul prealabil, exprimat în scris, al candidatului. În cazul în care candidatul ocupă o funcție incompatibilă cu aceea de judecător al Curții Constituționale sau este membru al unui partid sau al unei alte organizații politice, acordul trebuie să cuprindă angajamentul candidatului de a demisiona, la data depunerii jurământului, din funcția pe care o ocupă și de a-și suspenda activitatea în partid sau în altă organizație politică.”

Concluzii

Se constată că legea de organizare și funcționare a Curții Constituționale consacră standarde superioare în procedura de desemnare a judecătorilor constituționali, prin raportare la textul constituțional de referință, în sensul că se referă la ”*învățământul juridic superior*” iar nu la ”*învățământul juridic*” și, de asemenea, prevede o limită de vârstă pentru numirea în funcția de judecător al Curții Constituționale.

Întrucât se poate interpreta că, în acest mod, textul de lege adaugă la Constituție, este recomandabilă reglementarea la nivel constituțional.

Cu privire la limită de vârstă, întrucât textul se referă *expresis verbis* la ”numire”, este neclară situația judecătorilor care împlinesc această vârstă în decursul mandatului. Din rațiuni de claritate și precizie a reglementării, textul de referință ar trebui modificat în sensul stabilirii vârstei maxime pentru ocuparea funcției de judecător la Curtea Constituțională, astfel cum prevăd legislațiile altor state.

De asemenea, este neclară sintagma ”activitate științifică”, prevăzută atât de textul constituțional cât și de reglementarea infraconstituțională, caracterul său vag, imprecis, fiind de natură a crea dificultăți în determinarea îndeplinirii de către candidați a condițiilor prevăzute de Constituție/lege.

III. Activitatea judecătorilor Curții Constituționale

3.1. Drept comparat

Activitatea judecătorilor Curții Constituționale este subsumată dezideratului asigurării supremației Constituției,

Pentru eliminarea riscului de politizare a Curților Constituționale, în toate jurisdicțiile la care ne-am referit sunt prevăzute, prin Constituții, respectiv prin legile de organizare și funcționare a Curților/Tribunalelor Constituționale/Curților Supreme, o serie de mecanisme, care nu privesc doar numirea judecătorilor constituționali, ci și întreaga activitate a acestora, astfel:

a) Inamovibilitate³¹

Aceasta semnifică faptul că judecătorii constituționali nu pot fi eliberați din funcție, suspendați, pensionați prematur, transferați sau avansați prin voința arbitrară a autorităților care i-au numit,

³¹ importanța și rolul acestei garanții pentru întregul sistem judiciar este subliniată și de Comisi de la Veneția în rapoartele sale - a se vedea în acest sens www.coe.int - [CDL-JD(2008)002] ”European Standards on the Independence of the Judiciary - A Systematic Overview”, Strasbourg, 3 octombrie 2008

ori a altor autorități publice, în afara cazurilor și fără observarea formelor și a condițiilor prevăzute de lege.

b) Durata mandatului judecătorului constituțional

Cât privește durata mandatului, există mai multe sisteme: numirea pe o perioadă nedeterminată (Belgia), pentru o perioadă determinată, mandatul neputând fi înnoit (este cazul majorității curților constituționale, astfel cum rezultă din prezentarea de mai sus); pentru o perioadă determinată, cu posibilitatea reînvestirii (Croația, Elveția).

c) Reglementarea detaliată a regimului incompatibilităților

De regulă funcția de judecător constituțional este **incompatibilă** cu exercitarea unei funcții în cadrul altor organe, precum și cu exercitarea oricărei alte funcții publice sau private (cu excepția exercitării neremunerate a unor funcții didactice sau de cercetare științifică în domeniul juridic), precum și cu activitatea politică în cadrul unui partid sau al unei asociații politice -, reglementarea detaliată a regimului interdicțiilor și a imunității³². De exemplu, în România, judecătorii constituționali pot desfășura activități didactice remunerate numai în învățământul juridic superior, sens în care sunt dispozițiile art.61 alin.(4) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, potrivit căreia ”*Funcția de judecător este incompatibilă cu oricare altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior.*”

Cât privește regimul incompatibilităților, o situație atipică o constituie Curtea Constituțională a Germaniei, unde judecătorilor nu le este interzis să facă parte din partide politice. Calitatea de membru al unui partid nu-l împiedică pe respectivul judecător să participe într-un dosar unde este posibil să aibă interes, din perspectiva apartenenței sale de partid (§ 18.2 din BVerfGG). Unii dintre judecătorii Curții Constituționale Federale sunt membri de partid, alții nu. Cutuma este însă ca judecătorii care fac parte dintr-un partid să-și suspende calitatea de membru pe durata îndeplinirii mandatului. Și în **Portugalia** apartenența la un partid politic pe durata mandatului de judecător constituțional este implicit autorizată. Regula este însă aceea că judecătorii Curții Constituționale nu pot fi membri ai partidelor politice, înscrierea într-un astfel de partid fiind prevăzută de unele legislații în mod expres ca motiv de revocare din funcție (ex.Serbia). În România, art.62 teza a doua din Legea nr.47/1992 prevede că ”*în cazul în care candidatul ocupă o funcție incompatibilă cu aceea de judecător al Curții Constituționale sau face parte dintr-un partid politic, acordul trebuie să cuprindă angajamentul candidatului de a demisiona, la data numirii, din acea funcție sau din partidul politic al cărui membru este.*”

d) Autoritățile care numesc judecătorii nu au, de regulă, atribuții în ceea ce privește încetarea mandatului

Astfel de prerogative le revin, de regulă, Curților Constituționale, iar cazurile sunt reglementate expres și limitativ de constituții și legislația infraconstituțională.

Există și o serie de situații particulare, cum sunt, de exemplu, în cazul **Irlandei, Lituaniei, Maltei, Estoniei, Germania, Slovacia sau Slovenia.**

³² este vorba, așa cum s-a arătat - I. Deleanu, op.cit., p.821 – de așa-zisa imunitate de procedură consacrată în considerarea eventualelor imputări făcute judecătorului constituțional pentru alte fapte decât cele săvârșite în îndeplinirea mandatului său și în legătură directă cu conținutul acestuia, având drept scop să prevină urmărirea judiciară nefondată, arbitrară sau vexatorie a judecătorului, care l-ar împiedica să-și îndeplinească mandatul încredințat sau l-ar contrânga să îl exercite într-un anumit mod, contrar convingerilor și voinței sale

În **Irlanda**, judecătorul poate fi revocat din funcție pentru „conduită necorespunzătoare sau incapacitate”, printr-o rezoluție adoptată de cele două Camere ale *Oireachtas* (parlamentul național) [art. 35.4.1 din Constituție]

În **Lituania**, în conformitate cu Articolul 108 din Constituție, mandatul de judecător la Curtea Constituțională încetează la expirarea termenului pentru care a fost numit (numirea ca judecător se face pentru un unic mandat de nouă ani), în caz de deces, prin demisie, în situația imposibilității de exercitare a mandatului din motive de sănătate ori revocarea din funcție de către Seimas, prin procedura de punere sub acuzare (*impeachment* – art.74 din Constituție). Astfel, mandatul de judecător al Curții Constituționale încetează odată ce Seimas, cu votul majorității de 3/5 din numărul membrilor săi, adoptă hotărârea de revocare, în caz de încălcare a gravă a Constituției sau încălcare a jurământului, ori în cazul săvârșirii unei infracțiuni. În acest caz, revocarea judecătorului Curții Constituționale, în cazul în care constată un asemenea motiv, se stabilește prin voința legiuitorului. Totodată, trebuie menționat că Seimas poate adopta o astfel de hotărâre numai după primirea concluziilor Curții Constituționale prin care s-a constatat că judecătorul Curții Constituționale a încălcat grav Constituția (și-a încălcat jurământul). Seimas adoptă o hotărâre privind încetarea mandatului de judecător la Curtea Constituțională și în alte două situații: la propunerea președintelui Seimas, când un judecător de la Curtea Constituțională își exprimă intenția de a demisiona din funcție.

În **Estonia**, judecătorii Curții Supreme sunt eliberați din funcție de Parlament, la propunerea președintelui Curții Supreme. Președintele Curții Supreme este eliberat de Parlament, la propunerea Președintelui Republicii, însă în cazul incapacității de a-și exercita atribuțiile pe o perioadă de 6 luni consecutive, din motive de sănătate sau din alte cauze.

În **Malta**, judecătorii nu pot fi revocați din funcție decât de către Președinte, la cererea Camerei Reprezentanților (Parlament), cu votul a cel puțin două treimi din numărul total de membri, și doar pe motiv de imposibilitate de exercitare a atribuțiilor (ca urmare a unei incapacități fizice sau psihice sau din altă cauză) ori pentru abateri grave.

În **Germania**, § 105 din BVerfGG conține o reglementare specială referitoare la judecătorii săi. Astfel, Curtea Constituțională Federală îl poate autoriza pe Președintele Federal să dispună retragerea unui judecător pe motiv de incapacitate permanentă de exercitare a atribuțiilor (§ 105.1 no. 1 din BVerfGG), sau revocarea acestuia în cazul condamnării definitive pentru o faptă nedemnă sau la o pedeapsă cu închisoarea mai mare de 6 luni ori în cazul săvârșirii unei grave abateri disciplinare, care exclude posibilitatea menținerii sale în funcție (§ 105.1 no. 2 din BVerfGG).

În **Slovacia**, art. 138 din Constituție prevede că Președintele Republicii Slovace poate revoca un judecător al Curții Constituționale:

- a) pe baza unei hotărâri judecătorești definitive de condamnare pentru o infracțiune săvârșită cu intenție sau dacă a fost condamnat, iar instanța de judecată nu a decis suspendarea condiționată a executării pedepsei privative de libertate,
- b) pe baza unei hotărâri disciplinare a Curții Constituționale, pentru conduită incompatibilă cu funcția de judecător al Curții Constituționale,
- c) în cazul în care Curtea Constituțională a comunicat că judecătorul nu mai participă la lucrările Curții Constituționale într-un interval care depășește un an, sau
- d) dacă nu (mai) este eligibil pentru Consiliul Național al Republicii Slovace.

În **Slovenia**, judecătorii Curții Constituționale pot fi eliberați din funcție înainte de încheierea mandatului, respectiv revocați de către Adunarea Națională, dar numai în condițiile prevăzute de

art. 19 din Legea Curții Constituționale și pentru motivele stabilite la art. 164 din Constituția Sloveniei.

3.3. Curtea Constituțională a Republicii Moldova

Astfel cum Curtea Constituțională a Republicii Moldovei a statuat prin Hotărârea nr.6/2013, atât Constituția, cât și Legea cu privire la Curtea Constituțională reglementează importante principii și garanții ale independenței și neutralității judecătorilor Curții Constituționale, de natură să le permită acestora exercitarea obiectivă a judecății, Curtea însăși fiind, potrivit articolului 134 alin. (2) din Constituție, „independentă față de orice altă autoritate publică” și supunându-se numai Constituției. În coroborare cu această normă constituțională, articolul 137 din Constituție stabilește în mod expres că judecătorii Curții Constituționale sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe durata acestuia [art. 14 alin. (1) din Lege și 9 alin. (1) din Cod].

În acest sens, Curtea Constituțională este singura în drept să hotărască asupra competenței sale [art.6 alin.(3) din Codul jurisdicției constituționale]; competența Curții Constituționale este prevăzută de Constituție și nu poate fi contestată de nici o autoritate publică [art. 4 alin.(2) din Lege]; judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere pentru voturile și opiniile exprimate în exercițiul funcțiunii, inclusiv după expirarea mandatului [art.8 alin.(3) din Cod și 13 alin. (2) din Lege]; între alte îndatoriri, judecătorii Curții Constituționale sunt obligați „să-și îndeplinească atribuțiile cu imparțialitate și în respectul Constituției” [art.17 alin.(1) lit.a) din Lege]; judecătorii trebuie „să comunice Președintelui Curții Constituționale activitatea incompatibilă cu atribuțiile pe care le exercită” [art.17 alin.(1) lit.d) din Lege]; judecătorii trebuie să se abțină de la orice acțiune contrară statutului de judecător [art.17 alin.(1) lit.f) din Lege]; stabilirea abaterilor disciplinare ale judecătorilor, a sancțiunilor și a modului de aplicare a acestora este de competența exclusivă a plenului Curții Constituționale [art.84 din Cod]; Curtea Constituțională are buget propriu, care se aprobă de Parlament, la propunerea Plenului Curții Constituționale [art. 37 din Lege].

Legea Curții Constituționale a Republicii Moldova reglementează importante garanții, respectiv inamovibilitatea, imunitatea, precum și incompatibilități pentru judecătorii constituționali, după cum urmează:

”Articolul 13. Independența

(1) Judecătorii Curții Constituționale sînt independenți în exercitarea mandatului și se supun numai Constituției.

(2) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile exprimate în exercitarea mandatului.

Articolul 14. Inamovibilitatea

(1) Judecătorul Curții Constituționale este inamovibil pe durata mandatului.

(2) Mandatul de judecător al Curții Constituționale se suspendă și se ridică numai în cazul stabilit de prezenta lege.

(3) În caz de ridicare a mandatului, judecătorul este eliberat din funcție, în condițiile prezentei legi.

(4) Judecătorul Curții Constituționale poate demisiona din proprie inițiativă.

Articolul 15. Incompatibilități

Funcția de judecător al Curții Constituționale este incompatibilă cu oricare altă funcție publică sau privată retribuită, cu excepția activității didactice și științifice.

Articolul 16. Imunitatea

(1) Judecătorul Curții Constituționale nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, trimis în judecată contravențională sau penală fără încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale.

(2) Competența de judecată pentru infracțiunile și delicturile administrative săvîrșite de judecătorul Curții Constituționale aparține Curții Supreme de Justiție.

(3) *Intentarea de acțiune penală și cererea încuviințării trimiterii în judecată țin de competența Procurorului General.*

(4) *De la data încuviințării trimiterii în judecată, judecătorul Curții Constituționale este suspendat de drept din funcție. În caz de condamnare definitivă, mandatul judecătorului este ridicat, în condițiile prezentei legi.”*

În aplicarea textelor constituționale care reglementează garanțiile menționate, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a pronunțat Hotărârea nr.18 din 2 iunie 2014 prin care a constatat neconstituționalitatea Legii nr.109 din 3 mai 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la Curtea Constituțională și Codul jurisdicției constituționale) (statutul judecătorilor, competențele și procedura Curții Constituționale) (Sesizarea nr. 34a/2014). Dispozițiile criticate au vizat instituirea posibilității revocării judecătorilor Curții Constituționale pentru „pierderea încrederii” Parlamentului și limitarea competențelor autorității de jurisdicție constituțională (Sesizarea nr. 34a/2014). Legea nr. 109 a fost adoptată la 3 mai 2013 și a provocat critici din partea Președintelui Comisiei de la Veneția, Secretarului General al Consiliului Europei, Președintelui Adunării Parlamentare a Consiliului Europei și reprezentanților Uniunii Europene. La 8 mai 2013 legea a fost restituită de către Președintele Republicii Moldova pentru reexaminare Parlamentului și, până la data pronunțării hotărârii, nu a fost respinsă de Parlament.

Curtea a reținut că *«este inadmisibilă responsabilitatea judecătorilor Curții Constituționale în fața Parlamentului, al cărui activitate o controlează. O asemenea posibilitate generează un risc de presiune din partea Parlamentului în anumite cauze ce pot apărea în fața Curții, iar responsabilitatea în fața acestuia poate pune presiune indirectă asupra unui judecător care să evite să ia decizii nepopulare sau care să ia decizii care vor fi populare pentru legislativ, pentru ca acesta să nu-și „piardă încrederea”. Acest fapt este de natură să genereze suspiciuni cu privire la imparțialitatea judecătorilor, aceștia fiind la libera apreciere a unui organ prin excelență politic, activitatea cărui se desfășoară sub semnul politicianismului, existând pericolul de subordonare unor influențe străine de scopul Curții. Mai mult, Curtea a constatat că este nonsens juridic ca mandatele judecătorilor Curții Constituționale să poată fi ridicate de Parlament de vreme ce nu Parlamentul desemnează toți judecătorii Curții. Chiar dacă judecătorii Curții depun jurământul în fața plenului Parlamentului, Președintelui și Consiliului Superior al Magistraturii, aceasta nu înseamnă că Parlamentul intervine ca factor de decizie în desemnarea lor, ci are natura unei proceduri solemne protocolare de investitură și de determinare a datei începerii exercitării mandatului de judecător.»* Curtea a reiterat cu acest prilej și considerentele reținute în Hotărârea nr.6 din 16 mai 2013, în sensul că *„nu există și nici nu poate exista posibilitatea revocării judecătorilor Curții Constituționale de către autoritățile care i-au numit, judecătorii fiind inamovibili, ceea ce constituie o garanție a independenței acestora în exercitarea mandatului. Acest principiu îi protejează pe judecători în primul rând de influențe externe la îndeplinirea atribuțiilor jurisdicționale. Ideea fundamentală constă în faptul că judecătorii constituționali, în exercitarea atribuțiilor, nu sunt angajații autorităților care i-au numit. Din momentul depunerii jurământului, judecătorii sunt independenți, inamovibili și se supun numai Constituției.”* Curtea a mai subliniat că dispozițiile constituționale nu au un caracter declarativ, ci constituie norme constituționale obligatorii pentru Parlament, *„care are obligația de a legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor, fără de care nu se poate concepe existența statului de drept, prevăzută în alin. (3) al art. 1 din Constituția Republicii Moldova.”*

Considerăm că prin jurisprudența menționată s-a realizat consolidarea instituțională a Curții constituționale a Moldovei, în acord cu principiile care guvernează activitatea judecătorilor constituționali la nivel internațional, evidențiată în demersul de drept comparat realizat.

Sporirea atribuțiilor Curții Constituționale

În prezent, art.135 din Constituția Republicii Moldova prevede următoarele:

”(1) Curtea Constituțională:

a) exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;

b) interpretează Constituția;

c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

d) confirmă rezultatele referendumurilor republicane;

e) confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova;

f) constată circumstanțele 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;

g) rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice, sesizate de Curtea Supremă de Justiție;

h) hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid.

(2) Curtea Constituțională își desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională.”

Considerăm ca fiind necesară înscrierea expresă în textul Constituției, a atribuției constând în controlul constituționalității legilor înainte de intrarea în vigoare a acestora, amintind în acest context cele reținute de Curtea Constituțională a României în *Opinia formulată asupra aspectelor sesizate de Curtea Constituțională a Republicii Moldova cu privire la inamovibilitatea și independența membrilor Curții Constituționale a Republicii Moldova, consacrate prin dispozițiile art.137 din Constituția Republicii Moldova (8 mai 2013)*³³, după cum urmează: *”un rol important în vederea realizării scopului primordial al normelor juridice constituționale, aparține Curții Constituționale a Republicii Moldova, unica autoritate de jurisdicție constituțională, care, potrivit dispozițiilor art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, are ca atribuție exercitarea, la sesizare, a controlului constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte. De asemenea, art.135 alin.(1) lit.b) din Constituție prevede atribuția Curții Constituționale de a interpreta Constituția. Așa fiind, instanța constituțională are competența de a interpreta dispozițiile constituționale referitoare la adoptarea legilor, la promulgarea acestora și la intrarea lor în vigoare, și de a concluziona că noțiunea de lege, ca act juridic al Parlamentului, prevăzută de art. 135 alin.(1) lit.a) din Constituție circumscrie ipoteza legii, înainte de promulgarea de către Președintele republicii și de publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.*

De altfel, fără a exista o distincție expresă în Constituție cu privire la tipul controlului de constituționalitate efectuat de Curtea Constituțională, dispozițiile art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție permit interpretarea conform căreia instanța constituțională are competența de a efectua atât un control înainte de promulgarea legii de către Președinte, cât și un control exercitat după intrarea în vigoare a legii.

Ca urmare a sesizării de către subiecții prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională, prin actul său jurisdicțional, instanța constituțională are posibilitatea de a restabili starea de constituționalitate cu privire la statutul judecătorilor săi, sancționând legea prin care se tinde la înfrângerea independenței și inamovibilității judecătorilor constituționali. ”

³³ www.ccr.ro

Cât privește **subiecții** care pot sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea atribuțiilor sale, considerăm necesară menționarea expresă a acestora în cuprinsul textului constituțional.

Pe aceeași linie a consolidării instituționale, văzând noile atribuții conferite Curții Constituționale a României cu prilejul revizuirii Constituției în anul 2003 – avem în vedere în mod punctual atribuția de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, văzând faptul că aceasta se regăsește între atribuțiile altor Curți Constituționale europene³⁴ și că și-a dovedit rolul în asigurarea supremației Constituției, inclusiv prin promovarea unor principii ce țin de esența constituționalismului (principiul loialității constituționale). Considerăm ca fiind necesară consacrarea rolului Curții Constituționale din Republica Moldova de a soluționa conflictele juridice de natură constituțională. Constituționale a Moldovei.

IV. Concluzii

Demersul comparativ realizat relevă, în esență, următoarele:

a) Sub aspectul numirii judecătorilor și sistemele identificate sub acest aspect, în studiul destinat compunerii Curților Constituționale întocmit în cadrul Comisiei de la Veneția, pe baza informațiilor și a răspunsurilor la chestionare a 40 de țări [*The Composition of Constitutional Courts - CDL - STD (1997) 020*]³⁵, distingându-se între sistemele care consacră numirea și sistemele electivă, s-a reținut că acestea din urmă apar ca fiind menite să asigure o reprezentare mai democratică, subliniindu-se totodată faptul că acestea se bazează pe un acord politic care poate pune în pericol stabilitatea instituțională în situația în care nu sunt prevăzute garanții în situația locurilor vacante.

Există preocuparea pentru creșterea transparenței în ceea ce privește numirea judecătorilor constituționali, prin reglementarea de proceduri în acest sens la nivel infraconstituțional, înregistrându-se modificări legislative sub acest aspect. Măsurile astfel reglementate sau, uneori, agreate ca și cutumă, (alături de garanțiile tradiționale care privesc imparțialitatea judecătorilor) se circumscriu și în sfera realizării unui echilibru al forțelor politice la numirea judecătorilor Curții Constituționale, echilibru care se reflectă și în activitatea acesteia.

În sensul acestei tendințe sunt și propunerile din prezentul studiu. O altă propunere este aceea de regândire a structurii Curții Constituționale a Republicii Moldova, respectiv nouă judecători numiți pentru un mandat de nouă ani, cu înnoirea Curții Constituționale din trei în trei ani. Modificarea în acest sens ar trebui însoțită de dispoziții tranzitorii care să reglementeze situația judecătorilor în funcție, în sensul posibilității reinvestirii acestora.

Referitor la condițiile pentru numire, care în cea mai mare parte se regăsesc și în legislațiile altor state, propunerea este aceea de reglementare a lor la nivel constituțional (fără a adăuga prin texte infraconstituționale în acest sens), iar în măsura în care există o condiție de vârstă pentru numirea în funcția de judecător să se clarifice situația judecătorilor care împlinesc această vârstă

³⁴ Pentru un demers de drept comparat asupra acestei atribuții a se vedea I.A. Motoc, C. Turcu, I. M. Chiorean, Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională, Raport sinteza prezentat la cel de-al XV-lea Congres al Conferinței curților Constituționale Europene, București, 23-25 mai 2011, www.ccr.ro.

³⁵ www.venice.coe.int

în timpul exercitării mandatului. Preferabilă ar fi stabilirea unei vârste maxime până la care se poate exercita funcția de judecător constituțional.

b) în jurisdicțiile examinate, legislația specifică în materie consacră garanții similare cât privește asigurarea independenței judecătorilor constituționali, garanții consacrate și de legislația din Republica Moldova: inamovibilitate, imunitate, incompatibilități. Posibilitatea realegerii judecătorilor constituționali este apreciată în același raport mai sus menționat ca fiind de natură să pună în pericol independența acestora, fiind recomandabilă numirea pentru mandate pe o perioadă mai îndelungată sau până la pensionare. Ar trebui prevăzute mecanisme pentru acele situații în care numirile sunt făcute, pentru a asigura stabilitatea instituțională a curților; astfel de mecanisme există atât în sisteme electivă cât și hibridă, pentru a se asigura stabilitatea instituțională în situația unui eșec politic în numirea judecătorilor constituționali. Atât în democrațiile de tradiție, precum Germania și Franța, cât și în democrațiile mai tinere, precum Polonia sau Ungaria există preocuparea privind de garantarea efectivă a independenței Curților Constituționale, inclusiv în ceea ce privește influența factorului politic.

Problemele cu care Curtea Constituțională a Moldovei s-a confruntat, respectiv instituirea prin lege a posibilității revocării judecătorilor Curții Constituționale pentru „pierderea încrederii” Parlamentului și limitarea competențelor autorității de jurisdicție constituțională, demonstrează necesitatea unei consolidări instituționale, care se poate realiza inclusiv printr-o precizare clară, respectiv sporire a atribuțiilor acestei Curți. Reglementarea expresă la nivel constituțional a controlului de constituționalitate al legilor înainte de promulgare, introducerea atribuției de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională, precum și circumstanțierea precisă, la același nivel de reglementare, a subiecților care pot sesiza Curtea Constituțională, sunt propuneri pe care le-am formulat în acest sens. Aceste atribuții constituie tot atâtea instrumente la îndemâna Curții pentru a restabili starea de constituțională și a asigura supremația Constituției, în realizarea plenară a rolului pe care aceasta trebuie să îl aibă într-un stat de drept.

c) O problemă de ordin general cu care se confruntă toate instanțele de jurisdicție constituțională este cea a efectivității jurisdicției constituționale, care privește modul în care deciziile acestor Curți sunt respectate de către autoritățile publice, de toți subiecții de drept. Reglementarea clară, la nivel constituțional, a efectelor deciziilor Curții Constituționale este esențială pentru realizarea dezideratului menționat. Considerăm că la acest moment, reglementarea efectelor hotărârilor Curții Constituționale a Moldovei este deficitară sub acest aspect.

Art.140 din Constituția Republicii Moldova prevede că ”(1) *Legile și alte acte normative sau unele părți ale acestora devin nule din momentul adoptării hotărârii corespunzătoare a Curții Constituționale.*(2) *Hotărârile Curții Constituționale sînt definitive și nu pot fi atacate.*” Este necesară consacrarea expresă a obligativității *erga omnes* a acestor decizii (soluție comună în statele care au adoptat modelul european de control de constituționalitate), precum și a regândirii efectului pe care acestea îl produc cât privește actul normativ constatat ca fiind neconstituțional, având în vedere regimul juridic specific al nulității, ca instituție de drept. Un posibil model în acest sens este reglementarea din Constituția României – dispozițiile art.147 alin.(1) și (4), potrivit cărora ”(1) *Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept.[...]*(4) *Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.*”

C. Opinia expertului Miroslaw Granat, Judecător al Tribunalului Constituțional din Polonia

Realizarea accesului cetățeanului la Curtea Constituțională

I. Definiția recursului individual constituțional

Cererea înaintată Curții Constituționale reprezintă o instituție distinctă de alte garanții privind protecția drepturilor individuale. Nu există, însă, o definiție unică a instituției recursului individual constituțional în literatura de specialitate. Ținând seama de caracteristicile recursului individual constituțional relevate frecvent în doctrinele diferitelor state, este justificat să reținem:

1. Recursul individual este o instituție prin care este apărât un drept constituțional al persoanei prin o procedură specială în fața CC.
2. Încălcarea unui drept al persoanei poate rezulta dintr-un act emis de o instituție de stat.
3. Încălcarea unui drept al persoanei poate rezulta din inacțiunea unei instituții de stat (așa cum este cazul în majoritatea statelor).

Instituția numită ”recurs individual” cunoaște forme diferite în state diferite și nu există un model unic acceptat al acestor sesizări. Mai mult, în unele țări, complementar modelelor comune, există diferite feluri de recursuri constituționale pentru protecția doar a drepturilor speciale, un exemplu fiind așa numitul recurs comunal în Germania. În Austria există apelul individual, separat de forma tradițională de sesizare constituțională. Acesta apără un drept individual garantat de Constituție și de lege atunci când acel drept a fost încălcat de un act administrativ. Alte forme de recurs constituțional individual întâlnim în Spania, Elveția, Slovenia, etc.

În concluzie, esența recursului individual constă în faptul că această este în strânsă relație cu protecția unui drept individual apărât de Constituție. În RM nu există accesul direct al persoanei la CC în vederea apărării unui drept individual. În majoritatea statelor membre UE sunt reglementate proceduri speciale prin care persoanele pot sesiza CC după parcurgerea procedurii în instanța comună sau în fața autorității de stat. Ele se referă în mod exclusiv la cazurile în care sunt încălcate drepturile apărute expres de Constituție.

II. Condițiile recursului individual constituțional

Conform normelor constituționale ale statelor membre UE cu privire la jurisdicția constituțională, există patru condiții importante privind recursul constituțional:

1. Interesul să fie personal.
2. Interesul să fie legal.
3. Interesul să fie real.
4. Principiul subsidiarității.

Actio popularis, sesizări ale persoanelor în interes public sau a ordinii constituționale. Se întâlnește doar în Ungaria și landul Bavaria din Germania.

III. Condițiile de formă

Condițiile de formă ale recursului individual constituțional sunt, de regulă:

1. Termenul.

În Polonia este stipulat termen limită. În cazul Curții Federale Constituționale a Germaniei nu este stipulat un termen.

2. Forma.

Forma scrisă. E necesar să fie scrisă de un avocat sau consultant juridic.

3. Conținutul.

Conținutul trebuie să cuprindă dreptul fundamental garantat de Constituție. Afirmatia privind încălcarea dreptului trebuie să fie justificată.

În Germania este admisă depunerea sesizărilor împotriva hotărârilor instanțelor comune sau administrative. În Polonia nu este reglementată asemenea procedură.

În Germania sunt admise recursurile împotriva inacțiunii funcționarului de stat. Doctrina Tribunalului Constituțional al Poloniei distinge două situații: neîndeplinirea legii (legislative nonfeasance) și omisiunea legii. În situația în care legislatorul nu a emis un act legal, Tribunalul Constituțional nu este competent să dea curs sesizării. În cealaltă situație, atunci când o parte din norma legală lipsește în actul deja existent, Tribunalul Constituțional trebuie să primească sesizarea în procedură.

IV. Procedura privind examinarea recursului individual constituțional de către Curtea Constituțională

Un aspect important îl constituie procedura de examinare a sesizării de către Curtea Constituțională. În cazul Poloniei, este reglementată o procedură preliminară de examinare a sesizării. În cadrul Tribunalului Constituțional există un departament specializat de juriști care are responsabilitatea de a examina sesizarea. Departamentul în cauză pregătește un proiect de decizie privind admisibilitatea recursului. Un judecător al Tribunalului va lua o decizie motivată cu privire la sesizare. Dacă decizia judecătorului este de respingere, reclamantul poate depune o cerere de apel care va fi examinată de un complet de trei judecători. Decizia acestuia este una definitivă. Dacă cererea de apel este admisă, recursul va fi trimis spre examinare Tribunalului Constituțional.

Tribunalul examinează recursul în complet de cinci judecători, ședințele instanței fiind publice. În cazul spețelor mai dificile, Tribunalul examinează recursul "en banc", adică în complet de cincisprezece judecători. Judecătorii care au participat la examinarea preliminară a recursului nu pot participa la judecarea lui.

În unele situații excepționale, Tribunalul nu este obligat să urmeze audierile părților. Aceasta este posibil atunci când toți participanții la proces confirmă în scris că normele examinate sunt neconstituționale. În asemenea cazuri, Tribunalul doar anunță public hotărârea.

Ombudsmanul Poloniei este informat despre admiterea recursului și, de regulă, Tribunalul anunță participarea lui la examinarea cauzei în sprijinul reclamantului.

E. Disponând examinarea recursului, Tribunalul poate dispune prin o decizie preliminară suspendarea actului la care se referă sesizarea, fie o hotărâre de judecată, fie actul unei autorități administrative. O asemenea decizie este adoptată dacă ea ar putea produce consecințe ireversibile pentru persoana care a depus recursul sau pentru interesul public.

V. Efectele hotărârii Curții Constituționale

Hotărârea emisă după examinarea recursului se concretizează prin abrogarea reglementării contestate dacă Curtea Constituțională pronunță neconstituționalitatea reglementării în cauză.

În unele țări, de ex. Austria și Germania, hotărârea poate consta în abrogarea actului contestat. În cazul Poloniei, hotărârea de necunstituționalitate rezultă se materializează în invalidarea reglementării propriu zise. Reclamantul care a câștigat cauza în fața Curții Constituționale poate depune o cerere de revizuire a cauzei care a stat la baza sesizării Curții Constituționale. În Polonia, asemenea efecte sunt garantate în mod explicit în procedurile administrative și penale, dar nu și în procedurile civile.

VI. Concluzii

Garantarea protecției libertăților și drepturilor omului are caracteristici și semnificații diferite. Unele din ele își au suportul în legea fundamentală, altele în tratatele internaționale, dar și din acte normative ordinare.

Recursul individual constituțional reprezintă un instrument relativ nou din categoria acestor instituții. Ea își are originea în principiul supremației Constituției în sistemul legal și în necesitatea de a crea un instrument specific pentru protecția drepturilor constituționale ale persoanei.

Instituția recursului constituțional a fost dezvoltată de către doctrina legală germană în secolul 19 și s-a extins pe larg după al doilea război mondial. După căderea comunismului aceasta a devenit o instituție comună, având forme diferite, în țările din Europa centrală și de est.

În legătură cu protecția drepturilor constituționale ale persoanelor, recursul constituțional îndeplinește două funcții: subiective și obiective. Prima se referă la faptul că recursul constituțional apără drepturile persoanei oferind posibilitatea de a iniția procedura de control constituțional al legii. A doua se referă la faptul că prin procedura de control constituțional al legii se asigură nu doar apărarea drepturilor individuale ale persoanei, ci sunt eliminate actele normative neconstituționale din sistemul de legi.

În vederea determinării scopului subiectiv al recursului constituțional, este important de relevat că aceasta trebuie să fie adresată drepturilor și libertăților individuale stipulate în legea fundamentală. Pe de altă parte, obiectul recursului constituțional în majoritatea statelor pot fi actele normative, prevederile care încalcă drepturile constituționale individuale. Situațiile în care este reglementat recursul constituțional împotriva law enforcement atcs sunt rar întâlnite.

În vederea unui asigurării eficiente a instituției, recursul individual constituțional este supus unei proceduri specifice. Recursul individual are ca trăsătură esențială principiul subsidiarității. Acest principiu stabilește că protecția drepturilor constituționale individuale va fi asigurată, de regulă, prin aplicarea corectă a legii de către autorități și instanțele de judecată. Scopul constă în a se asigura că autoritățile și instanțele judecătorești vor rezolva problemele de ordin constituțional și doar atunci când aceasta devine imposibil, este potrivit să se apeleze la mecanismele recursului constituțional.

Modelul german al instituției recursului constituțional este bazat pe o abordare largă a definirii obiectului sesizării. Poate fi depusă o cerere împotriva oricărui act prin care este încălcat un drept fundamental individual. Aceasta înseamnă că sesizarea poate fi făcută nu doar împotriva unui act normativ, ci și împotriva unei hotărâri judecătorești, act administrativ, unei inacțiuni a

autorității administrative. Modele permissive întâlnim în cazul Cehiei și Austriei. Acest model are la bază ideea că nu doar legislativul, ci și instanțele judecătorești și autoritățile administrative pot încălca drepturile constituționale ale persoanei. În Polonia, Constituția din 1997 stabilește limite restrânse ale obiectului recursului. Argumentul principal a fost teama solicitării Tribunalului Constituțional cu un număr excesiv de sesizări. De asemenea, s-a considerat că sistemul judecătoresc oferă suficiente garanții în ceea ce privește respectarea drepturilor constituționale. În Polonia, numai actele normative pot face obiectul recursului la Tribunalul Constituțional, unica modalitate în comparație cu alte sisteme de drept. Apare și opinia că modelul polonez al recursului constituțional este puțin cam inefficient. Este de notat că însuși Tribunalul Constituțional se recunoaște ca fiind dezavantajat de modul în care este reglementată instituția recursului constituțional.

Așa dar, indubitabil, recursul constituțional este în mod curent una din instituțiile fundamentale privind apărarea drepturilor omului în statele membre UE. Implementarea acesteia și acțiunea ei eficientă reprezintă un criteriu în baza căruia este evaluat un sistem de apărare a drepturilor omului.

Recomandări:

- A. Reglementarea recursului individual ca instrument pentru protecția drepturilor constituționale ale persoanei și de eliminare a actelor normative neconstituționale din sistemul de legi.**
- B. Schimbarea structurii Curții Constituționale și creșterea numărului de judecători.**
- C. Reglementarea procedurii de admisibilitate a recursurilor individuale și crearea în acest sens a unui departament special.**

**D. Sinteza formulată de Vitali Catană, expert în drept constituțional
având la baza și opinia experților: Mirosław Granat, Evgeni Tanchev și
Tudorel Toader**

**1. Standarde europene și internaționale cu privire la
examinarea cererilor în fața Curții Constituționale**

Profesorul Evgeni Tanchev atrage atenția că, în contextul dat de supremația Constituției și apărarea drepturilor omului, dreptul de a fi apărat de acțiunile neîntemeiate pe lege și de reglementările neconstituționale ale Parlamentului și Guvernului reprezintă piatra de temelie a guvernării democratice constituționale.

O privire sumară asupra dreptului internațional sau a tratatelor universale sau regionale relevă că nu există un document ce ar reglementa modele și forme ale contenciosului constituțional. Controlul constituționalității a derivat din principiile de drept, apărarea drepturilor omului și asigură un mijloc împotriva actelor neconstituționale ale Parlamentului, stabilind în acest fel o legislație adecvată cu prevederile constituționale și cu tratatele internaționale la care un stat a aderat.

În această linie de gândire se poate afirma că stabilirea unor sisteme de control judiciar a derivat din mecanismele de protecție a drepturilor omului reglementate de sistemul ONU și CEDO ca principal instrument regional pentru toate statele din Europa de la data în care au acceptat jurisdicția CEDO.

În orice caz, nu există norme internaționale obligatorii cu privire la modele, organisme sau forme de declanșare și administrare a procedurilor de control al constituționalității legislației adoptate de parlamente. Dacă putem vorbi de limite, ele sunt foarte largi atât timp cât constituția asigură un sistem național de apărare împotriva legislației care este în contradicție cu Constituția și mijloacele împotriva actelor care încalcă drepturile și libertățile fundamentale garantate de CEDO.

În contextul integrării UE, situația este aceeași, având în vedere Carta Drepturilor Omului a UE. Nu există prescripții privind modele de protecție împotriva actelor neconstituționale ale Parlamentului. Există mai multe motive care contribuie la impunerea acestei soluții, motive care explică lipsa unor instrumente universale sau regionale. Nu voi face o expunere completă, dar unul din aceste motive trebuie menționat fără a avea ambiția de a face o analiză minuțioasă. Alegerea formei de guvernământ, stabilirea structurii instituționale pornesc de la suveranitatea populară se constituie în puterile legislativă, executivă, judecătorească și sunt reglementate de Constituția statului. Acestea constituie legitimitatea monopolului violenței și a coerciției întemeiate pe lege. Atât timp cât instituțiile sunt întemeiate și funcționează conform valorilor și principiilor democratice și au la bază garantarea drepturilor omului, dreptul internațional public se abține să intervină. Tratatul internațional respectă suveranitatea națională și tinde să evite reglementarea unor asemenea cazuri atât timp cât dreptul constituțional național asigură dezvoltarea pașnică și democratică.

În contextul UE determinat de Tratatul de la Maastricht din 1991 și în care procesul de delegare a unor puteri suverane a început, problema modelului de construcție constituțională a fost considerată ca fiind domeniul sacru al suveranității statelor respectat de către UE și care trebuie

luat în considerare în Tratatul de la Lisabona și supravegheat de către Curțile Constituționale ale statelor membre UE.

Cu toate acestea, unele instrumente ale Dreptului Internațional, studii comparate și rapoarte sunt relevante cu privire la tendințe, bunele practici în materie de edificare a instituțiilor democratice. În ceea ce privește contenciosul constituțional, la nivelul dreptului internațional regional s-a stabilit obligația statelor membre de a achiesa la Comisia de la Veneția a Consiliului Europei și la Oficiul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului. În cadrul Comisiei de la Veneția a fost instituită Subcomisia pentru justiție constituțională cu scopul de a studia practicile Curților Constituționale ale statelor membre.

Un document de interes special pentru Curțile Constituționale îl reprezintă studiul privind recursul individual în fața CC și studiul comparat privind compunerea Curților Constituționale. Multe sugestii cu privire la independența, rolul, structura și organizarea activității Curților Constituționale au fost oferite de către Comisia de la Veneția în avizele emise de către Comisie la solicitările statelor în procesul de adoptare a legislației privind jurisdicția constituțională.

Oficiul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului a organizat un seminar special în 2008 la Varșovia dedicat Justiției Constituționale în cadrul căruia au fost relevate tendințe și recomandate bune practici, au fost abordate probleme dificile și propuse concluzii importante.

2. Componenta și criteriile de selectare a judecătorilor Curții Constituționale

I. Considerații generale privind independența judecătorilor Curții Constituționale

Reperetele privind compoziția și numirea judecătorilor Curții Constituționale au fost schițate chiar de către Hans Kelsen, cel care a pus bazele modelului european de control al constituționalității legilor. Înainte de toate, acesta a invocat faptul că nu există o regulă uniformă în materie și că particularitățile trebuie avute în vedere.

Un prim criteriu ar fi că numărul membrilor forurilor constituționale nu ar trebui să fie prea mare deoarece rolul acestora este de a rezolva probleme de drept, atribuția fundamentală fiind cea de interpretare a Constituției.

Corpul judecătorilor Curții trebuie să fie format din profesioniști, aceștia fiind juriști selectați în baza unor criterii ce asigură garanțiile legate de profesionalismul și integritatea judecătorilor.

În analiza sa Profesorul Tudorel Toader ține să accentueze că Garantarea independenței Curților Constituționale, implicit a judecătorilor care le compun, constituie condiția fundamentală a îndeplinirii rolului acestora, subsumat asigurării supremației constituției. Doctrina a subliniat în acest sens că independența judecătorului constituțional derivă din calitatea inerentă justiției constituționale – aceea de a se supune numai Constituției și legii sale organice [...]. Orice formă de dependență față de orice autoritate publică sau act normativ emis de către acesta, altul decât Legea fundamentală, nu numai că ar fi incompatibilă cu scopul Curții Constituționale – garantarea supremației Constituției – dar ar face pur și simplu imposibilă îndeplinirea atribuțiilor de către judecătorul constituțional³⁶.

Independența judecătorilor Curții Constituționale fiind esențială nu doar pentru buna funcționare a justiției constituționale ci și, în ultimă instanță, a statului de drept, preocuparea pentru înlăturarea oricăror influențe sau suspiciuni legate de exercitarea unor astfel de influențe asupra

³⁶ I. Deleanu – Instituții și proceduri constituționale – în dreptul român și în dreptul comparat – C.H. Beck, p.818, v. T.Toader, Z.V. Puskas, Separation of power and independence of Constitutional Courts, National Report of the Constitutional Court of Romania, 2 nd Congress of the World Conference Courts, Rio de Janeiro, 2011.

activității jurisdicționale a instanțelor constituționale apare ca fiind justificată. Aceasta cu atât mai mult cu cât aceste curți sunt chemate să asigure, atât prin exercitarea controlului de constituționalitate al unor acte normative cât și prin soluționarea unor conflicte juridice de natură constituțională, supremația Constituției în situații sensibile din punct de vedere socio-politic, fie din perspectiva impactului măsurilor consacrate prin actele normative menționate, fie a raporturilor dintre autoritățile publice.

Astfel fiind, prezintă interes modalitățile concrete prin care se asigură această independență, precum și realizarea reprezentării și echilibrul între diverse tendințe juridice și politice în cadrul acestor curți. Unele dintre principalele modalități ce pot fi reținute în acest sens sunt reprezentate de modul în care este reglementată componența, numirea și criteriile de selecție a judecătorilor curților constituționale. De asemenea, prezintă interes analiza activității acestora, din perspectiva modului în care legislațiile naționale le asigură garanții de independență și imparțialitate.

Alertat de atentatele la independența Curții Constituționale a RM, Profesorul Tudorel Toader stăruie asupra principiilor și garanțiilor ce asigură exercitarea corectă a atribuțiilor de către judecătorii constituționali. Autorul face trimitere la Hotărârea nr.6/2013 prin care Curtea Constituțională a Republicii Moldovei a statuat că atât Constituția, cât și Legea cu privire la Curtea Constituțională reglementează importante principii și garanții ale independenței și neutralității judecătorilor Curții Constituționale, de natură să le permită acestora exercitarea obiectivă a judecății, Curtea însăși fiind, potrivit articolului 134 alin. (2) din Constituție, „independentă față de orice altă autoritate publică” și supunându-se numai Constituției. În coroborare cu această normă constituțională, articolul 137 din Constituție stabilește în mod expres că judecătorii Curții Constituționale sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe durata acestuia [art. 14 alin. (1) din Lege și 9 alin. (1) din Cod].

În acest sens, Curtea Constituțională este singura în drept să hotărască asupra competenței sale [art.6 alin.(3) din Codul jurisdicției constituționale]; competența Curții Constituționale este prevăzută de Constituție și nu poate fi contestată de nici o autoritate publică [art. 4 alin.(2) din Lege]; judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere pentru voturile și opiniile exprimate în exercițiul funcțiunii, inclusiv după expirarea mandatului [art.8 alin.(3) din Cod și 13 alin. (2) din Lege]; între alte îndatoriri, judecătorii Curții Constituționale sunt obligați „să-și îndeplinească atribuțiile cu imparțialitate și în respectul Constituției” [art.17 alin.(1) lit.a) din Lege]; judecătorii trebuie „să comunice Președintelui Curții Constituționale activitatea incompatibilă cu atribuțiile pe care le exercită” [art.17 alin.(1) lit.d) din Lege]; judecătorii trebuie să se abțină de la orice acțiune contrară statutului de judecător [art.17 alin.(1) lit.f) din Lege]; stabilirea abaterilor disciplinare ale judecătorilor, a sancțiunilor și a modului de aplicare a acestora este de competența exclusivă a plenului Curții Constituționale [art.84 din Cod]; Curtea Constituțională are buget propriu, care se aprobă de Parlament, la propunerea Plenului Curții Constituționale [art. 37 din Lege].

Legea Curții Constituționale a Republicii Moldova reglementează importante garanții, respectiv inamovibilitatea, imunitatea, precum și incompatibilități pentru judecătorii constituționali, după cum urmează:

”Articolul 13. Independența

(1) Judecătorii Curții Constituționale sînt independenți în exercitarea mandatului și se supun numai Constituției.

(2) Judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile exprimate în exercitarea mandatului.

Articolul 14. Inamovibilitatea

(1) Judecătorul Curții Constituționale este inamovibil pe durata mandatului.

(2) Mandatul de judecător al Curții Constituționale se suspendă și se ridică numai în cazul stabilit de prezenta lege.

- (3) În caz de ridicare a mandatului, judecătorul este eliberat din funcție, în condițiile prezentei legi.
(4) Judecătorul Curții Constituționale poate demisiona din proprie inițiativă.

Articolul 15. Incompatibilități

Funcția de judecător al Curții Constituționale este incompatibilă cu oricare altă funcție publică sau privată retribuită, cu excepția activității didactice și științifice.

Articolul 16. Imunitatea

(1) *Judecătorul Curții Constituționale nu poate fi reținut, arestat, percheziționat, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, trimis în judecată contravențională sau penală fără încuviințarea prealabilă a Curții Constituționale.*

(2) *Competența de judecată pentru infracțiunile și delictele administrative săvârșite de judecătorul Curții Constituționale aparține Curții Supreme de Justiție.*

(3) *Intentarea de acțiune penală și cererea încuviințării trimiterii în judecată țin de competența Procurorului General.*

(4) *De la data încuviințării trimiterii în judecată, judecătorul Curții Constituționale este suspendat de drept din funcție. În caz de condamnare definitivă, mandatul judecătorului este ridicat, în condițiile prezentei legi.”*

În aplicarea textelor constituționale care reglementează garanțiile menționate, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a pronunțat Hotărârea nr.18 din 2 iunie 2014 prin care a constatat neconstituționalitatea Legii nr.109 din 3 mai 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la Curtea Constituțională și Codul jurisdicției constituționale) (statutul judecătorilor, competențele și procedura Curții Constituționale) (Sesizarea nr. 34a/2014). Dispozițiile criticate au vizat instituirea posibilității revocării judecătorilor Curții Constituționale pentru „pierderea încrederii” Parlamentului și limitarea competențelor autorității de jurisdicție constituțională (Sesizarea nr. 34a/2014). Legea nr. 109 a fost adoptată la 3 mai 2013 și a provocat critici din partea [Președintelui Comisiei de la Veneția](#), [Secretarului General al Consiliului European](#), [Președintelui Adunării Parlamentare a Consiliului European](#) și [reprezentanților Uniunii Europene](#). La 8 mai 2013 legea a fost restituită de către Președintele Republicii Moldova pentru reexaminare Parlamentului și, până la data pronunțării hotărârii, nu a fost respinsă de Parlament.

Curtea a reținut că «este inadmisibilă responsabilitatea judecătorilor Curții Constituționale în fața Parlamentului, al cărui activitate o controlează. O asemenea posibilitate generează un risc de presiune din partea Parlamentului în anumite cauze ce pot apărea în fața Curții, iar responsabilitatea în fața acestuia poate pune presiune indirectă asupra unui judecător care să evite să ia decizii nepopulare sau care să ia decizii care vor fi populare pentru legislativ, pentru ca acesta să nu-și „piardă încrederea”. Acest fapt este de natură să genereze suspiciuni cu privire la imparțialitatea judecătorilor, aceștia fiind la libera apreciere a unui organ prin excelență politic, activitatea cărui se desfășoară sub semnul politicianismului, existând pericolul de subordonare unor influențe străine de scopul Curții. Mai mult, Curtea a constatat că este nonsens juridic ca mandatele judecătorilor Curții Constituționale să poată fi ridicate de Parlament de vreme ce nu Parlamentul desemnează toți judecătorii Curții. Chiar dacă judecătorii Curții depun jurământul în fața plenului Parlamentului, Președintelui și Consiliului Superior al Magistraturii, aceasta nu înseamnă că Parlamentul intervine ca factor de decizie în desemnarea lor, ci are natura unei proceduri solemne protocolare de investitură și de determinare a datei începerii exercitării mandatului de judecător.» Curtea a reiterat cu acest prilej și considerentele reținute în Hotărârea nr.6 din 16 mai 2013, în sensul că „nu există și nici nu poate exista posibilitatea revocării judecătorilor Curții Constituționale de către autoritățile care i-au numit, judecătorii fiind inamovibili, ceea ce constituie o garanție a independenței acestora în exercitarea mandatului. Acest principiu îi protejează pe judecători în primul rând de influențe externe la îndeplinirea atribuțiilor jurisdicționale. Ideea fundamentală constă în faptul că judecătorii constituționali, în exercitarea atribuțiilor, nu sunt angajații autorităților care i-a

numit. Din momentul depunerii jurământului, judecătorii sunt independenți, inamovibili și se supun numai Constituției.” Curtea a mai subliniat că dispozițiile constituționale nu au un caracter declarativ, ci constituie norme constituționale obligatorii pentru Parlament, „care are obligația de a legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor, fără de care nu se poate concepe existența statului de drept, prevăzută în alin. (3) al art. 1 din Constituția Republicii Moldova.”

Considerăm că prin jurisprudența menționată s-a realizat consolidarea instituțională a Curții constituționale a Moldovei, în acord cu principiile care guvernează activitatea judecătorilor constituționali la nivel internațional, evidențiată în demersul de drept comparat realizat. Același autor relevă importanța reprezentării și a echilibrului între diverse tendințe juridice și politice în cadrul Curții Constituționale. Unele dintre principalele modalități ce pot fi reținute în acest sens sunt reprezentate de modul în care este reglementată componența, numirea și criteriile de selecție a judecătorilor curților constituționale.

II. Legislația Republicii Moldova cu privire la componența și criteriile de selectare a judecătorilor Curții Constituționale

Constituția Republicii Moldova și Legea cu privire la Curtea Constituțională stipulează că Curtea Constituțională se compune din 6 judecători, numiți pentru un mandat de 6 ani. Doi judecători sînt numiți de Parlament, doi de Guvern și doi de Consiliul Superior al Magistraturii. Judecătorii Curții Constituționale trebuie să aibă o pregătire juridică superioară, o înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 15 ani în activitatea juridică, în învățămîntul juridic sau în activitatea științifică.

III. Compoziția numerică a Curții Constituționale

Cu referire la Republica Moldova, studiul reține că ”Constituția reglementează o Curte Constituțională compusă dintr-un număr mai mic de judecători și cu o durată mai scurtă a mandatelor decât în cvasimajoritatea statelor. Având în vedere rolul și importanța Curții Constituționale și specificul procesului decizional în cadrul acesteia, consideră că este posibilă regândirea structurii Curții Constituționale”. Un posibil model, în opinia expertului, ar putea fi structura Curții Constituționale a României, model de inspirație franceza, respectiv nouă judecători numiți pentru un mandat de nouă ani, și înnoirea Curții Constituționale din trei în trei ani. În acest sens, art.142 din Constituția României prevede în alin.(2): ”*Curtea Constituțională se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit*”, iar în alin.(5): ”*Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții.*”

Profesorul E. Tanchev invocă cu titlu de recomandare problema revizuirii numărului de judecători ai Curții în sensul asigurării unui număr impar astfel încât să fie evitat blocajul în situația când votul judecătorilor este împărțit trei la trei.

Considerăm că în condițiile actuale de activitate a Curții Constituționale nu este necesară o creștere semnificativă a numărului de membri. Formula actuală în care cei șase judecători constituționali sunt numiți de către Parlament, Guvern și CSM, fiecare câte 2 judecători, este optimă în raport cu ideea de respectare a echilibrului între puterile care desemnează membrii Curții și cu scopul de a asigura numărul potrivit de judecători pentru activitatea eficientă a Curții. În situația în care reținem ca fiind recomandabil un număr impar de judecători constituționali și se anticipează o creștere a numărului de sesizări datorată funcționării mai eficiente a instituției

excepției de neconstituționalitate, este util să fie studiată oportunitatea creșterii numărului de membri ai Curții până la 7. În acest caz, va fi necesar de operat modificări la textul Constituției.

IV. Autoritățile în drept să desemneze judecătorii Curții Constituționale

Din punctul de vedere al autorităților care decid numirea judecătorilor, același Tudorel Toader constată că participarea celor trei puteri la procesul de desemnare a judecătorilor constituționali, respectiv Parlament, Guvern și Consiliul Superior al Magistraturii, este în deplin acord cu exigențele statului de drept. În același sens este invocată jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova privind procedura de desemnare a judecătorilor constituționali, reținându-se că *„este de natură să asigure o componență cât mai reprezentativă și democratică, întrucât exprimă opțiunile autorităților publice din toate cele trei puteri ale statului: legislativă, executivă și judecătorească. Separația puterilor conferă garanții semnificative pentru imparțialitatea și independența instituțională a judecătorilor Curții Constituționale.”* (Hotărârea CC nr.6/2013).

Experții recomandă stabilirea de către autoritățile implicate a unor proceduri și criterii unice și transparente pentru numirea judecătorilor Curții, astfel încât să nu existe discrepanțe în selectarea candidaților.

V. Durata mandatului judecătorului

În ceea ce privește durata mandatului și numărul de mandate pe care le poate deține o persoană, din analiza dreptului comparat reținem că în majoritatea statelor reglementările constituționale sunt caracterizate prin o trăsătură esențială. Pe de o parte se evidențiază faptul că în cele mai multe cazuri mandatul unui judecător este de lungă durată, de regulă 9 ani sau mai mulți ani. Pe de altă parte se observă că un judecător nu poate fi numit decât pentru un singur mandat.

Această abordare cvasigenerală rezidă în ideea că ea contribuie la garantarea independenței judecătorului constituțional și apărarea lui de orice fel de influență în exercitarea mandatului. Se consideră că limitarea funcției la un singur mandat îl scutește pe judecător de orice grijă sau preocupare pentru obținerea unui nou mandat de membru al Curții. În același timp, durata mai îndelungată a mandatului asigură condițiile pentru manifestarea pleneră a calităților și împlinirea profesională a judecătorului constituțional.

Constituția Republicii Moldova se înscrie în categoria puțin numeroasă a statelor în care este stipulată o durată a mandatului de 6 ani, cu posibilitatea desemnării persoanei pentru încă un mandat.

Reieșind din considerentele expuse, recomandarea experților constă în asimilarea de către Republica Moldova a practicii generale conform căreia un judecător constituțional poate fi ales pentru un singur mandat cu o durată de 9 ani.

Caracterul continuu al funcționării Forului Constituțional recomandă reînnoirea membrilor Curții prin numirea noilor judecători din 3 în 3 ani, astfel încât să fie asigurată coerența în activitatea Curții.

VI. Criteriile de selecție a judecătorilor

Studiul constată că Constituția și Legea cu privire la Curtea Constituțională a Republicii Moldova consacră standarde superioare în ceea ce privește criteriile aplicate la desemnarea judecătorilor constituționali.

Astfel, poate fi judecător al Curții Constituționale persoana care: - deține cetățenia Republicii Moldova, - are domiciliul în țară, - are pregătire juridică superioară, - înaltă competență profesională, - o vechime de cel puțin 15 ani în activitatea juridică, în învățământul juridic superior sau în activitatea științifică. Limita de vârstă pentru numire în funcția de judecător al Curții Constituționale este de 70 de ani.

Unul din autori a observat că, ”Cu privire la limită de vârstă, întrucât textul se referă expresis verbis la ”numire”, este neclară situația judecătorilor care împlinesc această vârstă în decursul mandatului. Din rațiuni de claritate și precizie a reglementării, textul de referință ar trebui modificat în sensul stabilirii vârstei maxime pentru ocuparea funcției de judecător la Curtea Constituțională, astfel cum prevăd legislațiile altor state”.

În redactarea actuală a legii, considerăm că soluția este relativ simplă: persoana numită înainte de împlinirea vârstei de 70 ani, condiție de vârstă obligatorie la data numirii, va exercita mandatul și după împlinirea vârstei de 70 ani până la încheierea mandatului stabilit de Constituție și lege. Dacă, însă, se urmărește limitarea mandatului până la vârsta de 70 ani, este necesară stipularea expresă în textul Constituției și al legii a acestei limitări.

Același autor se referă la sintagma ”activitate științifică”, prevăzută atât de textul constituțional cât și de reglementarea legală, ca fiind neclară dat fiind ”caracterul său vag, imprecis, fiind de natură a crea dificultăți în determinarea îndeplinirii de către candidați a condițiilor prevăzute de Constituție și lege”.

VI. Statutul judecătorilor

Autorii au reținut că Legea cu privire la Curtea Constituțională a Republicii Moldova stabilește garanțiile fundamentale care apără mandatul judecătorilor constituționali: inamovibilitatea, imunitatea și regimul incompatibilităților.

În concluziile formulate se insistă asupra acestui aspect în contextul în care au existat încercări de a modifica legea de o manieră ce aduce atingere inamovibilității judecătorilor prin reglementarea revocării judecătorilor Curții Constituționale pentru ”pierderea încrederii” Parlamentului și limitarea competențelor de jurisdicție constituțională.

Este cazul de amintit că Comisia de la Veneția a criticat Legea nr. 109 din 3 mai 2013 prin care au fost propuse modificările în cauză, iar Curtea Constituțională a declarat prin Hotărârea nr. 18 din 2 iunie 2014 neconstituționalitatea prevederilor contestate, motivând decizia sa cu norme ce au valoare de principiu în materie de drept constituțional.

2. Subiecții cu drept de sesizare a Curții Constituționale

I. Legislația actuală cu privire la subiecții cu drept de sesizare a Curții Constituționale

Art. 135 al Constituției Republicii Moldova, la alineatul 2, se referă la subiecții cu drept de a sesiza Curtea, făcând trimitere la Legea nr. 317 din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională.

Legea cu privire la Curtea Constituțională, la articolul 25, enumeră subiecții cu drept de sesizare:

- a) *Președintele Republicii Moldova;*
- b) *Guvernul;*
- c) *ministrul justiției;*
- d) *Curtea Supremă de Justiție;*
- f) *Procurorul General;*

g) *deputatul în Parlament;*

h) *fracțiunea parlamentară;*

i) *avocatul parlamentar;*

j) *Adunarea Populară a Găgăuziei (Gagauz-Yeri) - în cazurile supunerii controlului constituționalității legilor, regulamentelor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova a hotărârilor și dispozițiilor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, ce îngrădesc împuternicirile Găgăuziei.*

Codul de Procedură Penală al RM, adoptat prin Legea nr. 122 din 14.03.2003, la articolul 7 privind legalitatea procesului penal, alineat (3), stipulează că ”Dacă, în procesul judecării cauzei, instanța constată că norma juridică ce urmează a fi aplicată contravine prevederilor Constituției și este expusă într-un act juridic care poate fi supus controlului constituționalității, judecarea cauzei se suspendă, se informează Curtea Supremă de Justiție care, la rîndul său, sesizează Curtea Constituțională”.

La rîndul său, Codul de Procedură Civilă, adoptat prin Legea nr. 225 din 30.05.2003, la articolul 12, alineat (2), prevede că ”Constituția Republicii Moldova are putere juridică supremă și acțiune directă pe întreg teritoriul țării. Instanța judecătorească nu este în drept să aplice legi și alte acte normative ce contravin Constituției. Dacă, în procesul judecării pricinii, se constată că norma de drept ce urmează a fi aplicată este în contradicție cu prevederile Constituției, iar controlul constituționalității actului normativ este de competența Curții Constituționale, instanța judecătorească înaintează Curții Supreme de Justiție propunerea de a sesiza Curtea Constituțională. Curtea Supremă de Justiție examinează propunerea și, dacă aceasta este întemeiată, adresează Curții Constituționale sesizarea în conformitate cu prevederile Codului jurisdicției constituționale. Această reglementare nu are incidență asupra cazurilor cînd instanța ierarhic inferioară propune ridicarea excepției de neconstituționalitate în privința unor acte care, în conformitate cu legislația în vigoare, nu se supun controlului constituționalității. În astfel de cazuri, Curtea Supremă de Justiție este în drept să respingă propunerea de sesizare ca fiind inadmisibilă”.

II. Recursul individual

a) Definiție

Recursul individual reprezintă o instituție relativ nouă din categoria instrumentelor menite să asigure protecția drepturilor constituționale ale persoanei. Instituția sesizării constituționale a fost dezvoltată de către doctrina legală germană în secolul 19 și s-a extins după al doilea război mondial. După căderea comunismului aceasta a devenit o instituție întâlnită în țările din Europa centrală și de est, avînd însă forme foarte variate.

Trebuie avut în vedere, totuși, că modelul german al instituției sesizării constituționale este bazat pe o abordare foarte largă a definirii obiectului sesizării și are un caracter cu totul particular. Conform sistemului german, poate fi depusă o cerere împotriva oricărui act prin care este încălcat un drept fundamental individual. Aceasta înseamnă că sesizarea poate fi făcută nu doar împotriva unui act normativ, ci și împotriva unei hotărâri judecătorești, act administrativ, unei inacțiuni a autorității administrative.

Modele permissive întîlnim în cazul Ungariei, Cehiei și Austriei. Acest model are la bază ideea că nu doar legislativul, ci și instanțele judecătorești și autoritățile administrative pot încălca drepturile constituționale ale persoanei.

În Polonia, Constituția din 1997 stabilește limite restrânse ale obiectului sesizării. Argumentul principal a fost teama solicitării Tribunalului Constituțional cu un număr excesiv de sesizări. De asemenea, s-a considerat că sistemul judecătoresc oferă suficiente garanții în ceea ce privește respectarea drepturilor constituționale. În Polonia, numai actele normative pot face obiectul sesizării Tribunalului Constituțional, unica modalitate în comparație cu alte sisteme de drept. Apare și opinia că modelul polonez al sesizării constituționale este puțin cam inefficient. Este de notat că însuși Tribunalul Constituțional se recunoaște ca fiind dezavantajat de modul în care este reglementată instituția sesizării constituționale.

Sintetizând practica comparată și opiniile autorilor vom reține că recursul individual constituțional reprezintă o instituție prin care este apărat un drept constituțional al persoanei încălcat prin un act normativ sau prin inacțiunea unei autorități de stat având la dispoziție o procedură specială în fața Curții Constituționale.

În raport cu modul de acces la jurisdicția constituțională autorii au identificat două forme de acces: direct și indirect.

Accesul direct presupune dreptul persoanei de a sesiza Curtea prin depunerea unei cereri fără mijlocirea unei autorități și cunoaște diferite forme: acțiunea în apărarea unui drept constituțional individual sau acțiunea în interes general numită și *Actio Popularis*. Acțiunea în apărarea unui drept individual este și ea de mai multe tipuri. Astfel, recursul individual poate avea ca obiect fie un drept sau interes personal, fie un act normativ ce aduce atingere unui drept individual.

În opinia profesorului Miroslav Granat, cererea înaintată Curții Constituționale reprezintă o instituție distinctă de alte garanții privind protecția drepturilor individuale. Nu există, însă, o definiție unică a instituției recursului individual constituțional în literatura de specialitate. Ținând seama de caracteristicile recursului individual constituțional relevate frecvent în doctrinele diferitelor state, este justificat să reținem:

4. Recursul individual este o instituție prin care este apărat un drept constituțional al persoanei prin o procedură specială în fața CC.
5. Încălcarea unui drept al persoanei poate rezulta dintr-un act emis de o instituție de stat.
6. Încălcarea unui drept al persoanei poate rezulta din inacțiunea unei instituții de stat (așa cum este cazul în majoritatea statelor).

Instituția numită ”recurs individual” cunoaște forme diferite în state diferite și nu există un model unic acceptat al acestor sesizări. Mai mult, în unele țări, complementar modelelor comune, există diferite feluri de recursuri constituționale pentru protecția doar a drepturilor speciale, un exemplu fiind așa numitul recurs comunal în Germania. În Austria există apelul individual, separat de forma tradițională de sesizare constituțională. Acesta apără un drept individual garantat de Constituție și de lege atunci când acel drept a fost încălcat de un act administrativ. Alte forme de recurs constituțional individual întâlnim în Spania, Elveția, Slovenia, etc.

În concluzie, esența recursului individual constă în faptul că această este în strânsă relație cu protecția unui drept individual apărat de Constituție. În majoritatea statelor membre UE sunt reglementate proceduri speciale prin care persoanele pot sesiza CC după parcurgerea procedurii în instanța comună sau în fața autorității de stat. Ele se referă în mod exclusiv la cazurile în care sunt încălcate drepturile apărate expres de Constituție.

Profesorul E. Tanchev numește următoarele trăsături ale sesizării individuale:

- Este un mijloc legal cu caracter subsidiar aplicabil după ce persoana a epuizat toate căile legale pentru apărarea drepturilor în instanțele comune.
- Poate fi invocat în cazul încălcării drepturilor și libertăților fundamentale.

- Poate fi depus la Curtea Constituțională împotriva încălcărilor ce rezultă din actele neconstituționale ale Parlamentului sau a actelor administrative sau a deciziilor judecătorești, a acțiunilor sau a refuzului de acțiune, ori a omisiunii unei autorități publice.
- Poate fi depus de persoana sau mai multe persoane cărora le-a fost încălcat un drept sau o libertate fundamentală în mod direct, de victima a unei legi neconstituționale, a unui act administrativ sau o decizie judecătorească. Dreptul de a sesiza Curtea îl poate avea atât o persoană fizică, cât și o persoană juridică.

b) Condițiile recursului individual constituțional

Profesorul M. Granat constată că, în conformitate cu normele constituționale ale statelor membre UE cu privire la jurisdicția constituțională, există patru condiții de fond importante privind exercitarea recursului constituțional:

1. Interesul să fie personal.
2. Interesul să fie legal.
3. Interesul să fie real.
4. Să fie respectat principiul subsidiarității.

În legătură cu protecția drepturilor constituționale ale persoanelor, recursul constituțional îndeplinește două funcții: subiective și obiective. Prima se referă la faptul că recursul constituțional apără drepturile persoanei oferind posibilitatea de a iniția procedura de control constituțional al legii. A doua se referă la faptul că prin procedura de control constituțional al legii se asigură nu doar apărarea drepturilor individuale ale persoanei, ci sunt eliminate actele normative neconstituționale din sistemul de legi.

În vederea determinării scopului subiectiv al recursului constituțional, este important de relevat că aceasta trebuie să fie adresată drepturilor și libertăților individuale stipulate în legea fundamentală. Pe de altă parte, obiectul recursului constituțional în majoritatea statelor pot fi actele normative sau prevederile care încalcă drepturile constituționale individuale. Situațiile în care este reglementat recursul constituțional împotriva law enforcement atcs sunt rar întâlnite.

În vederea unui asigurării eficiente a instituției, recursul individual constituțional este supus unei proceduri specifice. Recursul individual are ca trăsătură esențială principiul subsidiarității. Acest principiu stabilește că protecția drepturilor constituționale individuale va fi asigurată, de regulă, prin aplicarea corectă a legii de către autorități și instanțele de judecată. Scopul constă în a se asigura că autoritățile și instanțele judecătorești vor rezolva problemele de ordin constituțional și doar atunci când aceasta devine imposibil, este potrivit să se apeleze la mecanismele recursului constituțional.

În ceea ce privește condițiile de formă ale recursului individual constituțional, autorul a identificat următoarele:

1. *Termenul*. În Polonia este stipulat termen limită. În cazul Curții Federale Constituționale a Germaniei nu este stipulat un termen.
2. *Forma*. Forma trebuie să fie scrisă. E necesar să fie scrisă de un avocat sau consultant juridic.
3. *Conținutul*. Conținutul trebuie să cuprindă dreptul fundamental garantat de Constituție. Afirmăția privind încălcarea dreptului trebuie să fie justificată.

În Germania este admisă depunerea sesizărilor împotriva hotărârilor instanțelor comune sau administrative. În Polonia nu este reglementată asemenea procedură. În Germania sunt admise recursurile împotriva inacțiunii funcționarului de stat. Doctrina Tribunalului Constituțional al

Poloniei distinge două situații: neîndeplinirea legii (legislative nonfeasance) și omisiunea legii. În situația în care legislatorul nu a emis un act legal, Tribunalul Constituțional nu este competent să dea curs sesizării. În cealaltă situație, atunci când o parte din norma legală lipsește în actul deja existent, Tribunalul Constituțional trebuie să primească sesizarea în procedură.

La rândul său, profesorul E. Tanchev atrage atenția asupra faptului că atunci când este invocată neconstituționalitatea unei decizii a Curții Supreme de Justiție în fața Curții Constituționale, trebuie de avut grijă pentru respectarea securității legale în conformitate cu principiul autorității lucrului judecat, res judicata, în ideea de a nu submina autoritatea dreptului.

De asemenea, o atenție specială va trebui acordată mecanismului de triere în cadrul procedurii de admisibilitate a sesizării directe în ideea de a păstra în limite raționale volumul de lucru pus în sarcina judecătorilor Curții Constituționale și în scopul menținerii capacității de a examina cauzele în limitele temporale rezonabile, respectând principiul celerității.

c) Aspecte relevante cu privire la reglementarea recursului individual în Republica Moldova

Așa dar constatăm că legislația Republicii Moldova nu reglementează accesul direct al persoanei la jurisdicția Curții Constituționale pe calea recursului individual.

Profesorul Miroslav Granat reține ca pe un neajuns în contextul controlului constituționalității legilor faptul că cetățenii sau alte persoane private nu au dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru a apărea un drept sau o libertate garantată de Constituția RM.

În context, autorul ia act de faptul că neconstituționalitatea unei legi poate fi invocată prin intermediul Curții Supreme de Justiție în momentul înfăptuirii actului de justiție în fața instanței de judecată comună de către persoana care are calitatea de participant la proces.

Profesorul E. Tanchev apreciază că, referitor la controlul constituțional al legilor, în Europa s-au conturat două modele. Primul are în vedere accesul indirect la Curtea Constituțională prin intermediul instituțiilor care pot sesiza Curtea. Acest mecanism este bine reglementat în legislația moldovenească și Curtea Constituțională a acumulat o vastă practică pozitivă în materie de protecție a drepturilor omului. Accesul direct al cetățenilor la Curtea Constituțională în majoritatea statelor europene a fost introdus în diferite forme și variate proceduri ca ultim mijloc în apărarea drepturilor omului de abuzurile legislatorilor.

În ceea ce privește Republica Moldova, vom reține că reglementările cu privire la jurisdicția Curții stabilesc reperatele privind materia în care Forul Constituțional este competent și subiecții care pot sesiza Curtea. Conform art. 135 al Constituției, Curtea Constituțională, din punctul de vedere al materiei ce ne interesează, are ca una din atribuții controlul constituționalității actelor normative enumerate la aliniatul 1. Alineatul 2 se referă la subiecții cu drept de a sesiza Curtea, făcând trimitere la Legea cu privire la Curtea Constituțională.

În consecință, în cazul în care se are în vedere reglementarea recursului individual direct la Curtea Constituțională, va trebui să fie avute în vedere următoarele aspecte.

- a. Dacă recursul individual are ca obiect actul normativ ce aduce atingere dreptului constituțional, norma constituțională va rămâne intactă. Aceasta pentru reglementarea nu aduce atingere textului constituțional cu privire la competența materială a Curții. Dacă, însă, se urmărește examinarea încălcării unui drept constituțional al persoanei, textul constituțional va trebui modificat în partea care se referă la atribuțiile Curții, dat fiind că noua reglementare vizează competența materială stipulată de textul constituțional.

- b. Dacă se are în vedere un drept constituțional individual, trebuie să se rețină că pentru sesizarea Curții sunt obligatorii următoarele condiții: - interesul să fie personal; - interesul să fie legal; interesul să fie real; - să fie respectat principiul subsidiarității.

Aceste condiții ale recursului individual, de regulă, sunt acoperite prin condiția conform căreia Curtea Constituțională poate fi sesizată numai după epuizarea procedurilor în fața instanțelor de drept comun.

Considerăm ca fiind inoportună pentru Republica Moldova ideea de a reglementa la această etapă recursul direct în fața Curții Constituționale ce ar avea ca obiect un drept individual apărut de constituție. De fapt, ar însemna ca Forul Constituțional să se erijeze într-o instanță de recurs sau casație, iar acest fapt ar afecta natura Curții prin extinderea jurisdicției pe terenul instanțelor de judecată comune. Judecarea unei cauze care are ca obiect un drept individual la Curtea Constituțională pe această cale ar însemna judecarea cererii într-un autentic recurs extraordinar specific procedurii comune și, în acest fel, ar însemna deraparea jurisdicției Curții Constituționale de la reperele sistemului kelsenian care au stat la baza conceperii instituției.

În general, practica europeană comparată se menține în continuare pe principiile kelseniene ce delimitează în mod foarte clar atribuțiile Curților Constituționale de funcțiile instanțelor comune, stabilind că apanajul forurilor constituționale îl reprezintă doar examinarea problemelor de drept, nu și judecarea litigiilor legate de drepturile persoanelor.

Nu se observă în acest moment utilitatea recursului individual direct, instituție ce are un caracter subsidiar, în condițiile în care instituția excepției de neconstituționalitate ar funcționa eficient chiar începând cu etapa judecării cauzei în fond. Pe de altă parte, nimic nu oprește instanțele comune să aplice prevederile constituționale cu privire la dreptul individual constituțional al persoanei în baza reglementărilor actuale.

În cazul Republicii Moldova, recursul individual ar presupune și dificultăți cu caracter organizatoric și logistic, deoarece necesită, pe de o parte, modificarea textului constituțional, și, pe de altă parte, ar însemna riscul exercitării abuzive a dreptului de recurs de către un număr semnificativ de persoane.

Recursul individual direct ce ar avea ca obiect actul normativ prin care se aduce atingere unui drept constituțional comportă și el dificultăți legate de riscul de suprasolicitare a Curții. În esență, ar fi necesară o regândire a modului de funcționare și o restructurare fundamentală a Curții Constituționale, fapt care ar presupune creșterea numărului de judecători constituționali, dar și crearea unui departament special însărcinat cu atribuția de examinare a admisibilității sesizărilor. Acest lucru înseamnă o autentică reformă și implică efortul de revizuire a prevederilor constituționale cu privire la Curtea Constituțională.

În ceea ce privește recursul individual în interes public, numit și *Actio Popularis*, este adevărat că reprezintă forma cea mai permisivă și completă de control al constituționalității actelor normative, însă comportă aceleași dificultăți. În primul rând, ar fi necesar de modificat Constituția RM, iar în al doilea rând, persistă același risc de suprasolicitare a Curții.

În concluzie, reglementarea recursului individual ar însemna o reformă radicală a Curții Constituționale din Republica Moldova, fapt ce ține de alt context decât cel în care suntem astăzi. Instituția recursului individual poate fi avută în vedere într-o perspectivă ulterioară, după o analiză mai cuprinzătoare a eficacității acesteia și după acumularea unei practici concludente privind aplicarea excepției de neconstituționalitate.

III. Excepția de neconstituționalitate

Așa cum am constatat anterior, potrivit Legii nr. 317 din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională, art. 25, între subiecții cu drept de a sesiza Curtea se regăsește și Curtea Supremă de Justiție a RM.

La rândul lor, articolul 7, alineat (3), Cod de Procedură Penală, și articolul 12, Cod de Procedură Civilă, oferă, în aparență, posibilitatea justițiabililor de a sesiza Curtea Constituțională. În realitate, decizia de a sesiza sau nu forul constituțional aparține instanței comune care, în esență se pronunță asupra admisibilității cererilor. Instanța comună judecă temeinicia recursului constituțional și în acest fel face ca instituția excepției de neconstituționalitate să piardă din eficacitate. Această stare de lucruri poate fi remediată prin operarea modificărilor în Codul de procedură penală și Codul de procedură civilă de o asemenea manieră încât instanța de drept comun să fie obligată să accepte excepția de neconstituționalitate. Considerăm că este oportun ca asupra admisibilității și temeiniciei excepției să hotărască Curtea Constituțională, iar pledoaria în susținerea excepției să fie susținută de partea care a invocat-o.

De lege ferenda, în vederea eficientizării actului de justiție în conformitate cu exigențele de celeritate, este oportun de operat modificarea normei constituționale astfel încât excepția să poată să fie invocată chiar de către instanța de fond.

În concluzie, considerăm că pentru Republica Moldova cea mai apropiată modalitate de reglementare a recursului individual o constituie accesul la Curtea Constituțională pe calea excepției de neconstituționalitate. Această soluție răspunde cel mai bine unor exigențe ce țin de esența instituției recursului individual, cât și de necesitatea de a asigura condițiile de aplicare într-un mod cât mai facil și într-un timp util. Într-o primă etapă, ar fi suficient de operat modificările menționate la prevederile Codului de Procedură Penală și cele ale Codului de Procedură Civilă.

Legat de esența instituției, exercitarea recursului individual indirect pe calea excepției de neconstituționalitate reprezintă un mijloc eficient de apărare a drepturilor constituționale ale persoanelor, pe de o parte. În același timp, excepția de neconstituționalitate constituie o modalitate eficientă de control al constituționalității actelor normative care privesc drepturile constituționale ale persoanelor.

4. Procedura de examinare a sesizărilor de către Curtea Constituțională

Analizând activitatea de până în prezent Curții Constituționale și anticipând schimbări determinate de acțiunea eficientă a prevederilor privind excepția de neconstituționalitate în lumina recomandărilor propuse de experți, considerăm că se constată motive ce impun schimbări și în ceea ce privește procedura de examinare a sesizărilor de către Curtea Constituțională.

O primă măsură ar fi abrogarea Codului jurisdicției constituționale nr. 502-XIII din 16.06.95, dat fiind că în parte acesta repetă prevederile Legii Nr. 317 din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională și face ca legislația să aibă un caracter redundant, dar și confuz. În același timp, legea în cauză reglementează o procedură în fața Curții ce și-a pierdut actualitatea și necesită a fi amendată.

Considerăm că unitatea materiei și coerența legislației ce reglementează Curtea Constituțională, în același timp autonomia regulamentară ce rezidă în statutul Curții, statut conform căruia Curtea Constituțională este independentă și se supune numai Constituției, impun reglementarea activității Curții prin Legea cu privire la Curtea Constituțională și un Regulament elaborat și adoptat de către însăși Curtea Constituțională. Așa cum se și întâmplă în majoritatea statelor.

Având în vedere această construcție și faptul că în fața Curții sunt examinate probleme de drept, iar nu litigii cu privire la drepturi individuale, procedura urmează să fie scrisă. Părțile pot fi invitate să pledeze doar atunci când va considera Curtea că este necesar.

Curtea urmează ea însăși să-și stabilească criteriile de prioritate în examinarea cauzelor iar aceasta înseamnă că forul constituțional va decide și termenele de judecare a sesizărilor, având la bază conceptul de termen rezonabil însoțit de majoritatea Curților Constituționale, dar și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

O altă recomandare privind procedura de examinare a sesizărilor o constituie limitarea posibilității de a retrage cererea în fața Curții la orice etapă a procesului. Propunerea rezidă în ideea că sesizarea Curții reprezintă un act serios și util ce angajează responsabilitatea celui care depune sesizarea. Curtea nu poate fi expusă frivolității unor subiecți cu drept de sesizare. Prin urmare, pentru situația în care intervine o cerere de retragere a sesizării, legea ar trebui să reglementeze dreptul Curții de a decide motivat reținerea cererii spre examinare atunci când va considera că interesul general o impune.

5. Sporirea atribuțiilor Curții Constituționale

În prezent, art.135 din Constituția Republicii Moldova prevede următoarele:”(1) *Curtea Constituțională*:

a) *exercită, la sesizare, controlul constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;*

b) *interpretează Constituția;*

c) *se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;*

d) *confirmă rezultatele referendumurilor republicane;*

e) *confirmă rezultatele alegerii Parlamentului și a Președintelui Republicii Moldova;*

f) *constată circumstanțele 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;

g) *rezolvă cazurile excepționale de neconstituționalitate a actelor juridice, sesizate de Curtea Supremă de Justiție;*

h) *hotărăște asupra chestiunilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid.*

(2) *Curtea Constituțională își desfășoară activitatea din inițiativa subiecților prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională.”*

Considerăm ca fiind necesară înscrierea expresă în textul Constituției, a atribuției constând în controlul constituționalității legilor înainte de intrarea în vigoare a acestora, amintind în acest context cele reținute de Curtea Constituțională a României în *Opinia formulată asupra aspectelor sesizate de Curtea Constituțională a Republicii Moldova cu privire la inamovibilitatea și independența membrilor Curții Constituționale a Republicii Moldova, consacrate prin dispozițiile art.137 din Constituția Republicii Moldova (8 mai 2013)*³⁷, după cum urmează: ”un rol important în vederea realizării scopului primordial al normelor juridice constituționale, aparține Curții Constituționale a Republicii Moldova, unica autoritate de jurisdicție constituțională, care, potrivit dispozițiilor art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, are ca atribuție exercitarea, la sesizare, a controlului constituționalității legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte. De

³⁷ www.ccr.ro

asemenea, art.135 alin.(1) lit.b) din Constituție prevede atribuția Curții Constituționale de a interpreta Constituția. Așa fiind, instanța constituțională are competența de a interpreta dispozițiile constituționale referitoare la adoptarea legilor, la promulgarea acestora și la intrarea lor în vigoare, și de a concluziona că noțiunea de lege, ca act juridic al Parlamentului, prevăzută de art. 135 alin.(1) lit.a) din Constituție circumscrie ipoteza legii, înainte de promulgarea de către Președintele republicii și de publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

De altfel, fără a exista o distincție expresă în Constituție cu privire la tipul controlului de constituționalitate efectuat de Curtea Constituțională, dispozițiile art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție permit interpretarea conform căreia instanța constituțională are competența de a efectua atât un control înainte de promulgarea legii de către Președinte, cât și un control exercitat după intrarea în vigoare a legii.

Ca urmare a sesizării de către subiecții prevăzuți de Legea cu privire la Curtea Constituțională, prin actul său jurisdicțional, instanța constituțională are posibilitatea de a restabili starea de constituționalitate cu privire la statutul judecătorilor săi, sancționând legea prin care se tinde la înfrângerea independenței și inamovibilității judecătorilor constituționali. ”

Pe aceeași linie a consolidării instituționale, văzând noile atribuții conferite Curții Constituționale a României cu prilejul revizuirii Constituției în anul 2003 – avem în vedere în mod punctual atribuția de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, văzând faptul că aceasta se regăsește între atribuțiile altor Curți Constituționale europene³⁸ și că și-a dovedit rolul în asigurarea supremației Constituției, inclusiv prin promovarea unor principii ce țin de esența constituționalismului (principiul loialității constituționale). Considerăm ca fiind necesară consacrarea rolului Curții Constituționale din Republica Moldova de a soluționa conflictele juridice de natură constituțională.

6. Recomandări

1. Considerăm ca fiind prematură propunerea de a asimila Recursul individual direct în legislația Republicii Moldova, având în vedere efectele complexe ale reglementării acestei instituții, inclusiv necesitatea de a modifica textul Constituției.

În situația în care este studiată posibilitatea reglementării recursului individual, este necesară o analiză mai aprofundată cu privire la condițiile și conținutul recursului individual, cu privire la efectele asupra activității Curții, cu privire la subiecții sesizării și mecanismul de triere a cererilor ce nu sunt de competența Curții.

2. Dezvoltarea în vederea asigurării unei funcționări eficiente a instituției Excepției de neconstituționalitate reprezintă cea mai potrivită propunere în raport cu recomandările formulate de către experți.

În acest sens, este necesară operarea modificărilor la articolul 7, alineat (3) al Codului de Procedură Penală și la articolul 12 al Codului de Procedură Civilă ale Republicii Moldova de o

³⁸ Pentru un demers de drept comparat asupra acestei atribuții a se vedea I.A. Motoc, C. Turcu, I. M.Chiorean, Soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională, Raport sinteza prezentat la cel de-al XV-lea Congres al Conferinței curților Constituționale Europene, București, 23-25 mai 2011, www.ccr.ro.

manieră care să asigure realizarea celor două funcții esențiale ale instituției: apărarea drepturilor constituționale ale persoanei și controlul constituționalității legii cu privire la drepturile omului. Se propune redactarea normelor procedurale astfel încât să fie eliminat dreptul Curții Supreme de Justiție de a decide invocarea excepției, admisibilitatea urmând să fie decisă de către Curtea Constituțională iar cererea să fie susținută în fața Curții de către partea în proces.

3. Abrogarea Codului jurisdicției constituționale nr. 502-XIII din 16.06.95, dat fiind că în parte acesta repetă prevederile Legii nr. 317 din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională și are caracter redundant și confuz.

În același timp, legea în cauză reglementează o procedură în fața Curții ce și-a pierdut actualitatea și necesită a fi amendată. Autonomia regulamentară, unitatea și coerența materiei impun reglementarea activității Curții prin Constituția RM, Legea privind Curtea Constituțională și Regulamentul adoptat de către Curtea Constituțională.

4. Procedura în fața Curții Constituțională urmează să fie reglementată prin Regulament elaborat și adoptat de către însăși Forul Constituțional.

Curtea urmează să stabilească prin Regulament între altele obligativitatea procedurii scrise, problemele privind participarea părților, termenele de procedură, limitarea posibilității de a retrage cererea în fața Curții la orice etapă a procesului, etc.

5. În ceea ce privește compoziția numerică a Curții, în raport necesitatea de a asigura eficiența activității Curții, se propune creșterea numărului de membri ai Curții până la 7 judecători.

Cei șase judecători urmează să fie numiți în continuare conform prevederilor legale actuale, al șaptelea judecător urmând să fie numit prin procedura de cooptare, prin desemnarea de către colegi.

Propunerea presupune necesitatea modificării textului Constituției RM.

6. Reglementarea mandatului de judecător constituțional astfel încât acesta să fie ales pentru un singur mandat cu o durată de 9 ani. Reînnoirea membrilor Curții urmează să fie efectuată din 3 în 3 ani, în mod proporțional.

Soluția unui singur mandat de 9 ani rezidă în ideea de a asigura independența judecătorului în exercitarea mandatului, iar reînnoirea proporțională din 3 în 3 ani are scopul de a asigura continuitatea și coerența în activitatea Curții.

Propunerea presupune necesitatea modificării textului Constituției RM.

7. Precizarea noțiunii de ”activitate științifică” stipulată în textul Constituției și al Legii cu privire la Curtea Constituțională în partea ce privește condițiile de numire în funcția de judecător constituțional.

Propunerea rezidă în ideea de a elimina orice posibilitate de interpretare a noțiunii ce ar permite eludarea scopului prevederii legale: accesarea în funcție a persoanelor care are ca ocupație activitatea științifică juridică ce are la bază calificarea înaltă a candidatului.

8. Stabilirea de către autoritățile implicate în procedura de numire a judecătorilor a unor criterii unice și transparente în selectarea candidaților.

Având în vedere că la numirea judecătorilor participă mai multe autorități, respectiv Parlament, Guvern, CSM, este important să fie asigurate condiții echitabile pentru toți candidații în vederea accederii în funcția de judecător.

9. Reglementarea situației judecătorilor care împlinesc vârsta de 70 ani pe durata exercitării mandatului.

Conform reglementărilor în vigoare, judecătorul constituțional care a acces în funcție cu respectarea limitei de vârstă de 70 ani, urmează să-și exercite mandatul până la împlinirea termenului de 6 ani și după vârsta de 70 ani. Generalizând opiniile experților, reținem că reglementarea actuală este una conformă cu practica comparată și urmează a fi aplicată în continuare.

10. Înscrierea expresă în textul Constituției a atribuției Curții Constituționale constând în controlul constituționalității legilor înainte de intrarea în vigoare a acestora.

Deși în practică Curtea Constituțională a RM și-a însușit competența de a exercita controlul constituționalității legilor după adoptarea de către Parlament și înainte de intrare în vigoare, experții propun legiferarea acestei competențe prin înscrierea expresă în textul Constituției.

11. Consacrarea rolului Curții Constituționale din Republica Moldova de a soluționa conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice.

Asemenea contencios se poate naște la cererea Președintelui statului, a Președintelui Parlamentului, a Prim-Ministrului și CSM.