



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**articolului 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994
cu privire la Curtea Constituțională**

*(ridicarea mandatului judecătorului Curții Constituționale ca urmare a
stabilirii prin act de constatare rămas definitiv a unei încălcări a regimului
juridic al conflictelor de interese)*

(sesizarea nr. 147a/2021)

CHIȘINĂU

9 iulie 2021

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Vasili Oprea, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 25 iunie 2021,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând pe 9 iulie 2021, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 25 iunie 2021 în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de dl Sergiu Litvinenco, deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Autorul sesizării contestă articolul 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, care prevede că mandatul judecătorului Curții Constituționale încetează prin ridicarea imunității judecătorului în caz de stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese.

3. Prin Decizia Curții Constituționale din 29 iunie 2021, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul soluționării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia *amicus curiae* a Curții Constituționale a României.

5. La ședința publică a Curții a participat dl Sergiu Litvinenco, deputat în Parlamentul Republicii Moldova, autor al sesizării. Parlamentul și Guvernul nu și-au delegat reprezentanții în ședință și nici nu i-au comunicat Curții motivele absenței lor. În asemenea condiții, Curtea a decis să examineze prezenta cauză în lipsa lor.

ÎN FAPT

6. Pe 17 iunie 2016, Parlamentul a adoptat Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 privind Centrul Național de Integritate (în prezent, „Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate”), Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale și Legea nr. 134 din 17 iunie 2016 privind modificarea și completarea unor acte legislative. Cea din urmă Lege a amendat 47 de acte legislative, între care și Legea cu privire la Curtea Constituțională.

7. Articolul III din Legea nr. 134 din 17 iunie 2016 stabilește, *inter alia*, că alin. (1) al articolului 19 din Legea cu privire la Curtea Constituțională va fi completat cu litera e), care reglementează un motiv nou de ridicare a mandatului judecătorului Curții Constituționale, cu următorul text: „stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese”.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

8. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 134

Statul [Curții Constituționale]

„(1) Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în Republica Moldova.

(2) Curtea Constituțională este independentă de orice altă autoritate publică și se supune numai Constituției.

(3) Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, asigură realizarea principiului separării puterii de stat în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat.”

Articolul 137

Independența [judecătorilor Curții Constituționale]

„Judecătorii Curții Constituționale sunt inamovibili pe durata mandatului, independenți și se supun numai Constituției.”

Articolul 140

Hotărârile Curții Constituționale

„(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 sunt definitive și nu pot fi atacate.”

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională sunt următoarele:

Articolul 14 Inamovibilitatea

„[...]”

(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.

[...]”

Articolul 17 Obligații

„Judecătorul Curții Constituționale este obligat:

- a) să-și îndeplinească atribuțiile cu imparțialitate și în respectul Constituției;
- b) să păstreze secretul deliberărilor și al voturilor și să nu ia poziție publică sau să dea consultații în probleme de competența Curții Constituționale;
- c) la adoptarea actelor Curții Constituționale să-și exprime votul afirmativ sau negativ;
- d) să comunice Președintelui Curții Constituționale activitatea incompatibilă cu atribuțiile pe care le exercită;
- e) să nu permită folosirea funcției sale în scop de propagandă de orice fel;
- f) să se abțină de la orice acțiune contrară statutului de judecător;
- g) să depună, în condițiile legii, declarație de avere și interese personale.”

Articolul 19 Ridicarea mandatului

„(1) Mandatul judecătorului Curții Constituționale încetează prin ridicarea imunității judecătorului în caz de:

[...]”

e) stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese;

[...]”

(2) Asupra ridicării imunității judecătorului și încetării exercitării funcției în cazurile prevăzute în alin. (1) decide Curtea Constituțională.

(3) Controlul asupra semnalelor de încălcare a jurământului sau a obligațiilor funcționale de către judecători se efectuează de un complet din 2 judecători, numiți prin dispoziție a Președintelui Curții Constituționale.”

10. Prevederile relevante ale Codului jurisdicției constituționale, adoptat prin Legea nr. 502 din 16 iunie 1995, sunt următoarele:

Articolul 25 Cvorumul

„(1) Cvorumul în plen al Curții Constituționale este de două treimi din numărul judecătorilor.

(2) Judecătorul nu este în drept să se eschiveze de la ședințe.”

Articolul 27 Recuzarea

„(1) Judecătorul Curții Constituționale nu poate participa la examinarea cauzei și urmează să fie recuzat dacă:

a) a participat ca factor de decizie la adoptarea actului sesizat, excepție făcând elaborarea și adoptarea Constituției;

b) și-a expus în public părerea despre constituționalitatea actului contestat.

(2) Dacă există condițiile alin. (1), judecătorul Curții Constituționale este obligat să-și declare recuzarea.

(3) Pentru aceleași motive, recuzarea poate fi propusă de părți.

(4) Recuzarea trebuie să fie motivată și declarată la deschiderea ședinței. Declarația de recuzare poate fi făcută și mai târziu, dacă partea a aflat, pe parcursul examinării cauzei, că există motive de recuzare.

(5) Recuzarea judecătorului Curții Constituționale se efectuează, după ascultarea lui, printr-o decizie motivată a Curții.”

Articolul 83 Răspunderea disciplinară a judecătorilor

„Judecătorii Curții Constituționale poartă răspundere disciplinară pentru încălcarea culpabilă a prevederilor Legii cu privire la Curtea Constituțională și ale prezentului cod.”

Articolul 84 Urmărirea disciplinară și sancțiunea disciplinară

„(1) Urmărirea disciplinară a judecătorului Curții Constituționale poate fi pornită numai în temeiul unei sesizări, făcute în scris de autoritățile competente să numească judecători în Curtea Constituțională.

(2) După primirea sesizării, Președintele Curții numește un complet de urmărire disciplinară din doi judecători. Dacă sesizarea îl privește pe Președintele Curții Constituționale, completul de urmărire disciplinară este desemnat de Curtea Constituțională, convocat de judecătorul care exercită funcțiile Președintelui Curții în lipsa acestuia. Unul dintre cei doi judecători va fi desemnat președinte al completului de urmărire disciplinară.

(3) În cazul în care completul de urmărire disciplinară constată că sesizarea nu este întemeiată, cauza se clasează printr-o decizie a Președintelui Curții sau a Curții.

(4) În cazul în care completul de urmărire disciplinară constată întemeierea sesizării, va întocmi un raport, pe care îl va remite spre examinare Curții Constituționale.

(5) Ascultarea în fața Curții Constituționale a celui învinuit este obligatorie.

(6) Curtea Constituțională poate aplica judecătorilor, în funcție de gravitatea abaterii, următoarele sancțiuni disciplinare:

a) avertisment;

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII ART. 19 ALIN. (1) LIT. E)
DIN LEGEA CU PRIVIRE LA CURȚEA CONSTITUȚIONALĂ

b) muștrare;

c) ridicarea mandatului de judecător al Curții Constituționale.

(7) Sancțiunile se aplică prin hotărâre, adoptată cu votul majorității judecătorilor Curții Constituționale. Hotărârea este definitivă și nu poate fi atacată.”

11. Prevederile relevante ale Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate sunt următoarele:

Articolul 1
Domeniul de reglementare

„(1) Prezenta lege reglementează:

[...]

b) procedura de control al averilor și al intereselor personale, privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.

(2) Noțiunile utilizate de prezenta lege urmează a fi aplicate în sensul atribuit acestora de Legea nr.133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale și de Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017.”

Articolul 6
Funcțiile Autorității

„În vederea realizării misiunii sale, Autoritatea are următoarele funcții:

a) exercitarea controlului averii și al intereselor personale;

b) exercitarea controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;

c) constatarea și sancționarea încălcărilor regimului juridic al declarării averii și intereselor personale, al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;

[...].”

Articolul 19
Activitățile desfășurate de inspectorii de integritate

„Inspectorii de integritate desfășoară următoarele activități:

a) primesc, colectează, centralizează și procesează date și informații cu privire la situația averilor deținute de persoane în timpul exercitării mandatelor, a funcțiilor publice și de demnitate publică, de asemenea cu privire la incompatibilitățile și conflictele de interese ale persoanelor care ocupă o funcție publică sau de demnitate publică;

b) efectuează controlul averilor și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;

c) efectuează controlul privind depunerea în termen a declarațiilor de avere și interese personale de către subiecții declarării;

d) constată diferențele substanțiale, ținând cont de modificările intervenite în averea subiectului declarării în timpul exercitării mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică și în veniturile obținute de acesta în aceeași perioadă;

e) examinează și soluționează conflictele de interese ale persoanelor prevăzute de Legea privind declararea averii și a intereselor personale;

f) sesizează organizația publică în care activează subiectul declarării sau autoritatea responsabilă de numirea în funcție a acestuia în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia în cazul constatării unei stări de incompatibilitate sau a unui conflict de interese;

g) întocmesc acte de constatare în condițiile legii;

h) constată contravenții, examinează cauze contravenționale și aplică sancțiuni contravenționale.”

Articolul 38

Rezultatele controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor

„(1) În urma controlului privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate emite un act de constatare în cazul în care stabilește că:

a) persoana supusă controlului nu a declarat și nu a soluționat conflictul de interese sau a emis/adoptat un act administrativ, sau a încheiat direct ori prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, sau a luat personal o decizie ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese;

[...]

(2) Actul de constatare privind încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor se întocmește în conformitate cu prevederile art. 35 și se aduce la cunoștința persoanei vizate de acesta în termen de 5 zile lucrătoare de la data întocmirii.

(3) Persoana poate contesta actul de constatare în condițiile stabilite la art. 36.

(4) Actul de constatare privind încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor rămâne definitiv după expirarea termenului specificat la art. 36 alin. (1).

(5) În cazul în care nu se constată încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, inspectorul de integritate va înceta procedura de control prin emiterea unui act de constatare.”

Articolul 39

Efectele constatării încălcării regimului juridic al conflictelor de interese

„(1) În cazul în care se constată nedeclararea sau nesoluționarea unui conflict de interese, inspectorul de integritate încheie un proces-verbal cu privire la contravenție și îl trimite instanței judecătorești spre examinare conform procedurii stabilite de Codul contravențional al Republicii Moldova.

(2) Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese rămâne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea declanșării procedurii disciplinare sau, după caz, în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei care a emis/adoptat actul administrativ sau a încheiat, direct ori prin persoane terțe, actul juridic, sau a luat ori a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.

(3) Sancțiunea disciplinară poate fi aplicată după rămânerea definitivă a actului de constatare, în condițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară.

[...].”

12. Prevederile relevante ale Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale sunt următoarele:

Articolul 1

Domeniul de reglementare și scopul legii

„(1) Prezenta lege reglementează:

a) obligația și modul de declarare a averii și a intereselor personale de către subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia;

b) mecanismul de control al averii dobândite de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia în perioada exercitării mandatelor sau a funcțiilor publice ori de demnitate publică și de control privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor;

(2) Prezenta lege are drept scop instituirea măsurilor de prevenire și de combatere a îmbogățirii nejustificate, a conflictelor de interese, a stărilor de incompatibilitate, precum și a încălcării regimului juridic al restricțiilor și limitărilor.”

Articolul 2

Noțiuni

„În sensul prezentei legi, următoarele noțiuni se definesc astfel:

conflict de interese – situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii;

[...]

interes personal – orice interes material sau nematerial al subiectului declarării ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale;

[...].”

Articolul 3

Subiecții declarării averii și intereselor personale

„(1) Subiecții ai declarării averii și a intereselor personale sunt:

a) persoanele care dețin funcțiile de demnitate publică prevăzute în anexa la Legea nr.199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică;

[...].”

Articolul 12

Categoriile conflictelor de interese și modul de declarare a acestora

(1) Subiectul declarării se poate afla în conflicte de interese ce pot fi împărțite în următoarele categorii:

a) conflict de interese potențial;

b) conflict de interese real;

c) conflict de interese consumat.

[...]

(3) Conflictul de interese real apare în cazul în care subiectul declarării este chemat să rezolve o cerere/un demers, să emită un act administrativ, să încheie direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sunt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

(4) În cazul apariției unui conflict de interese real, subiectul declarării este obligat:

a) să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese în care se află;

b) să nu rezolve cererea/demersul, să nu emită actul administrativ, să nu încheie, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, actul juridic, să nu ia sau să nu participe la luarea deciziei în exercitarea mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică până la soluționarea conflictului de interese.

(5) Informarea despre apariția unui conflict de interese real se va face până la soluționarea cererii/demersului, emiterea actului administrativ, încheierea, directă sau prin intermediul unei persoane terțe, a actului juridic, participarea la luarea deciziei sau luarea deciziei și va lua forma unei declarații scrise ce trebuie să conțină date despre natura conflictului de interese și despre modul în care acesta influențează sau poate influența îndeplinirea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.

[...].”

Articolul 14

Modul de soluționare a conflictului de interese real

„(1) Soluționarea unui conflict de interese real se face prin examinarea situației de conflict și prin determinarea și aplicarea opțiunii pentru soluționarea conflictului.

(2) Conflictul de interese real se soluționează de către subiectul declarării, conducătorul organizației publice, Autoritatea Națională de Integritate sau Consiliul de Integritate, după caz.

(3) Până la soluționarea conflictului de interese real, subiectului declarării îi este interzisă întreprinderea oricărei acțiuni pe cauza dată, cu excepția abținerii.

(4) Subiectul declarării poate soluționa conflictul de interese real în care se află prin abținerea de la rezolvarea cererii/demersului, de la emiterea/adoptarea actului administrativ, de la încheierea actului juridic, de la participarea la luarea unei decizii sau luarea deciziei/votare, informând toate părțile vizate de decizia respectivă în privința măsurilor luate pentru a proteja corectitudinea procesului de luare a deciziilor.

(5) Conducătorul organizației publice, Autoritatea Națională de Integritate sau Consiliul de Integritate, în termen de 3 zile de la data la care a fost informat despre conflictul de interese real al subiectului declarării, are obligația să soluționeze conflictul de interese, aplicând una dintre următoarele opțiuni, în măsura în care legile speciale nu prevăd altfel:

a) restricționarea accesului subiectului declarării, afectat de un conflict de interese, la anumite informații sau restricționarea participării lui la examinarea situațiilor care au legătură cu interesul său personal;

b) transferul subiectului declarării într-o altă funcție, cu acordul scris al acestuia;

c) redistribuirea sarcinilor și responsabilităților subiectului declarării atunci când se consideră că un anume conflict de interese real va continua să existe.

(6) La identificarea celei mai bune soluții pentru rezolvarea unei situații de conflict real se vor lua în considerare interesele organizației publice, interesul public, interesele legitime ale salariaților, nivelul și tipul funcției deținute de persoana în cauză, natura conflictului de interese, precum și alți factori.”

Articolul 23

Răspunderea pentru încălcarea prevederilor prezentei legi

„[...]”

(4) Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.

[...]”

JURISPRUDENȚĂ STRĂINĂ RELEVANTĂ

13. Standardul necesității („*Rule of necessity*”), care a fost dezvoltat în *common law*, îi impune judecătorului obligația de a examina o cauză și atunci când imparțialitatea sa este pusă în discuție, atât timp cât înlocuirea lui este imposibilă. Prima mențiune despre standardul necesității datează cu anul 1430, când s-a considerat că cancelarul Oxfordului putea să judece un caz în care era parte, de vreme ce nicio prevedere nu permitea numirea altui judecător. Standardul necesității a fost confirmat și aplicat și de tribunalele americane, care au afirmat că „acolo unde toți sunt recuzați, nimeni nu este recuzat” [*Evans v. Gore*, 253 U.S. 245 (1920)]. În cauza *United States v. Will*, 449 U.S. 200, 217 (1980), Curtea Supremă a Statelor Unite a reținut că adoptarea § 455 din Codul judiciar și de procedură judiciară (28 U.S. Code), care reglementează recuzarea judecătorului sau a magistratului-judecător de la examinarea cauzei, nu anulează standardul necesității.

14. Cauza *Will* a implicat o acțiune colectivă formulată de treisprezece judecători federali, care au contestat în instanță un act al Congresului care a eliminat sau a diminuat creșterea anterior autorizată a compensațiilor pentru cheltuielile de locuință pentru unii angajați federali, inclusiv pentru judecători.

15. Curtea districtuală care a judecat cauza în primă instanță s-a pronunțat în favoarea reclamanților judecători. În recurs, Curtea Supremă a abordat problema jurisdicției Curții districtuale și a Curții Supreme de a examina cazul, atât timp cât toți judecătorii aveau un interes financiar direct în rezultatul procesului. Invocând standardul necesității, Curtea a considerat că nu poate fi cerută recuzarea tuturor judecătorilor, pentru că într-o

asemenea situație niciun judecător federal nu va putea examina cererea reclamantilor.

16. Curtea Supremă a Statelor Unite a precizat că este bine-stabilit faptul că abținerea unui judecător al unui tribunal de ultimă instanță nu-l exonerează de obligația îndeplinirii îndatoririlor sale de a examina și de a judeca o cauză, în special atunci când abținerea are ca efect negarea dreptului constituțional al reclamantului de a pretinde ca cererea sa, care i-a fost prezentată tribunalului în mod corespunzător, să fie examinată. Adevăratul standard constă, fără îndoială, în faptul că un judecător are obligația de a judeca în orice cauză, chiar și cauzele în care are un interes. Este de datoria judecătorului să examineze și să decidă cazul, oricât de neplăcut ar fi acest fapt, cu excepția situației în care există posibilitatea ca un alt judecător să-i ia locul (*ibidem* 214).

17. Tribunalele americane au aplicat standardul necesității în diverse contexte. Spre exemplu, într-o cauză privind răspunderea producătorilor de telefoane mobile și a radiodifuzorilor, patru din cei șapte membri ai Completului judiciar pentru litigii multidistrictuale (JPML) desemnați să examineze cazul dețineau cote-părți în capitalul social al unei sau al mai multor companii părți ale procesului. Completul de judecători a stabilit că standardul necesității înlătură de la aplicare obligația de abținere a judecătorilor stabilită în temeiul § 455 litera (a), deoarece nicio prevedere nu permitea înlocuirea membrilor completului, iar abținerea ar fi avut ca efect coborârea numărului de judecători sub pragul stabilit de lege pentru a putea judeca cazul [170 F. Supp. 2d 1356 (J.P.M.L. 2001)].

18. Într-o cauză care a făcut obiectul examinării Curții de Apel a celui de-al Nouălea Circuit Federal al Statelor Unite [*Ignacio*, 453 F.3d 1160 (9th Cir. 2006)], reclamantul a cerut ca toți judecătorii circuitului federal să fie înlăturați de la examinarea cazului său, pentru că judecătorii ar fi conspirat pentru a-i respinge acțiunile sale anterioare. Curtea de Apel a subliniat că un interes personal în problema în litigiu nu înlătură judecătorul de la examinarea cauzei, dacă acest fapt face imposibilă judecarea cauzei. Curtea de Apel a celui de-al Nouălea Circuit a considerat că standardul necesității se aplică și atunci când un reclamant îi acționează în judecată, fără să facă vreo distincție, pe toți judecătorii dintr-un circuit federal. Afirmând că acolo unde toți judecătorii sunt recuzați, niciunul dintre judecători nu este recuzat, Curtea de Apel a respins cererea de recuzare, deoarece aceasta ar fi avut ca efect înlăturarea tuturor judecătorilor din Circuitul al Nouălea, făcând imposibilă examinarea cazului.

DREPT COMPARAT

19. Cu ocazia formulării unei opinii privind reforma Curții Constituționale a Ucrainei, Comisia de la Veneția a analizat legislația mai multor state membre ale Consiliului European (*i.e.* România, Italia și Austria), precum și legislația Statelor Unite ale Americii, a Canadei și a

Africii de Sud referitoare la conflictele de interese ale judecătorilor (a se vedea Opinia nr. 1012/2020 privind reforma Curții Constituționale a Ucrainei, Veneția, 11 decembrie 2020, CDL-PI (2020)019, §§ 49-54).

20. Comisia de la Veneția a precizat că, din perspectiva dreptului comparat, legile privind organizarea și procedura curților constituționale prevăd atât cazurile, cât și situațiile în care se consideră că un judecător se află într-un conflict de interese și, în consecință, în care participarea sa la adoptarea unei decizii este inadmisibilă. Totuși, Comisia de la Veneția a precizat că în statele studiate se atestă o mare diversitate de sisteme, care variază de la o interdicție expresă a recuzării judecătorilor constituționali, până la reguli stricte de abținere a judecătorilor.

21. Un caz în care este interzisă recuzarea judecătorilor constituționali este cel al Curții Constituționale a României, unde legislația prevede că părțile sunt decăzute din dreptul de a cere recuzarea judecătorilor și că judecătorii au obligația de a judeca și de a vota în toate cauzele fără nicio excepție. Având în vedere că aproape întreaga legislație (referitoare la impozite, la protecție socială, la materia electorală) îi poate viza și pe judecătorii constituționali ca indivizi, nu pot exista motive generale de recuzare, deoarece acestea ar conduce întotdeauna la un *non liquet*.

22. O asemenea reglementare se explică prin faptul că în cazul controlului abstract de constituționalitate, curțile constituționale nu decid în cazuri concrete, care implică persoane determinate, în raport cu care pot să existe motive de incompatibilitate, ci verifică acte ale Parlamentului, care sunt aplicabile pentru întreg publicul, inclusiv pentru judecătorii constituționali. Desigur, acest lucru este diferit de situația plângerilor constituționale, care implică un caz sau o controversă concretă. Reglementarea nu vizează nici situația care poate rezulta în cazul în care un judecător a dat motive să se creadă că s-a antepronunțat sau că a judecat de o manieră tendențioasă.

23. Comisia de la Veneția a subliniat că în Statele Unite ale Americii nu există o obligație formală a judecătorilor Curții Supreme de a se abține de la judecată, cu toate că, în practică, judecătorii se abțin atunci când acest fapt este cerut de o parte în proces. Este, în linii generale, și cazul Curții Supreme a Canadei. În Italia, articolul 29 din Regulile de procedură prevede, în mod explicit, că principiile generale privind recuzarea și abținerea judecătorilor nu le sunt aplicabile judecătorilor Curții Constituționale. În Austria, normele referitoare la recuzarea judecătorului se aplică foarte strict. Curtea Constituțională a Austriei are desemnați judecători supleanți, care participă în cauzele în care un judecător constituțional se abține.

24. În timp ce judecătorii Curții Constituționale din România trebuie să participe la toate cazurile și să asigure cvorumul, Curtea Constituțională din Africa de Sud nu soluționează cazurile în care, din cauza abținerilor, nu este asigurat cvorumul. Totuși, Curtea Constituțională din Africa de Sud este situată în vârful ierarhiei instanțelor judecătorești, iar într-un asemenea caz, hotărârea Curții de Apel rămâne definitivă. Deși a atestat practici

constituționale variate, Comisia de la Veneția a considerat că este de preferat să existe norme clare care să impună abținerea judecătorilor în cazurile de conflicte de interese personale sau în orice alte împrejurări care ar putea să creeze percepția unei eventuale lipse de imparțialitate.

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

25. Prin decizia sa din 29 iunie 2021, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

26. Curtea a reținut că obiectul sesizării ține de competența sa *ratione materiae*, în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție.

27. Totodată, Curtea a constatat că sesizarea a fost depusă de dl Sergiu Litvinenco, deputat în Parlamentul Republicii Moldova, subiect investit cu prerogativa sesizării Curții Constituționale, potrivit articolelor 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale.

28. Curtea a reținut că prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

29. Obiectul sesizării îl constituie controlul constituționalității articolului 19 alin. (1) lit. e) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, potrivit căruia mandatul judecătorului Curții Constituționale încetează prin ridicarea imunității judecătorului în caz de stabilire, prin actul de constatare rămas definitiv, a încheierii directe sau prin intermediul unei persoane terțe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese real în conformitate cu prevederile legislației privind reglementarea conflictului de interese.

30. Curtea a reținut că norma al cărei control îi este cerut în sesizare reglementează ridicarea mandatului judecătorului Curții Constituționale ca urmare a constatării prin act de constatare rămas definitiv a unei încălcări a regimului juridic al conflictelor de interese. Ținând cont de consecințele ireversibile grave în privința mandatului judecătorului constituțional, Curtea a trebuit să analizeze condițiile care fac incidentă norma contestată.

31. Curtea a observat că condițiile în discuție se regăsesc în Legea privind Autoritatea Națională de Integritate și în Legea privind declararea averii și a intereselor personale. Analizând conținutul acestor Legi, Curtea a reținut că judecătorii constituționali au obligația îndeplinirii în mod imparțial și obiectiv a atribuțiilor funcționale. Conținutul obligației în discuție presupune informarea imediată a șefului ierarhic despre existența conflictului de interese real și abținerea de la examinarea cererii sau de la luarea deciziei până la soluționarea conflictului de interese (articolul 12 alin. (4) literele a) și b) din Legea nr. 133 din 17 iunie 2016). Curtea a observat

că autoritatea competentă să supravegheze respectarea acestor obligații și să sancționeze abaterile depistate este Autoritatea Națională de Integritate.

32. Articolul 2 din Legea privind declararea averii și a intereselor personale stabilește că există un conflict de interese în situația în care subiectul declarării are un interes personal care **influențează sau care ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și a responsabilităților care îi revin potrivit legii**. Pe de altă parte, prin interes personal se înțelege orice interes material sau nematerial al subiectului declarării care rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afilierea sale cu organizațiile necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.

33. Curtea Constituțională a precizat în jurisprudența sa că una din garanțiile independenței judecătorului constituțional este inamovibilitatea mandatului său. Articolul 137 din Constituție stabilește că judecătorii Curții Constituționale sunt inamovibili și independenți și se supun numai Constituției. Inamovibilitatea presupune imposibilitatea destituirii, a revocării sau a înlocuirii (a se vedea HCC nr. 13 din 27 aprilie 2021, § 55). Într-o serie de hotărâri privind independența judecătorilor, Curtea a subliniat că independența judecătorilor nu reprezintă un scop în sine și nu constituie un privilegiu personal, ci urmărește să le asigure judecătorilor protecție în vederea garantării realizării rolului lor de protectori ai drepturilor și ai libertăților cetățenilor (§ 6 din Raportul Comisiei de la Veneția privind independența sistemului judiciar Partea I: Independența judecătorilor) [HCC nr.6 din 16 mai 2013, § 39; HCC nr. 13 din 27 aprilie 2021, § 47].

34. Autorul a afirmat în sesizare incidența articolelor 134, 137 și 140 din Constituție, care garantează statutul și independența Curții Constituționale și a judecătorilor constituționali, precum și hotărârile Curții Constituționale. Curtea a reținut incidența articolelor 134 și 137 din Constituție, stabilind că numirea, revocarea sau destituirea judecătorului Curții Constituționale fac incidente, în mod direct, articolele constituționale menționate (a se vedea HCC nr. 13 din 27 aprilie 2021, § 32).

35. În Hotărârea sa nr. 20 din 9 iulie 2020, Curtea a precizat că orice act al Curții Constituționale (hotărâre, aviz, decizie) pronunțat în legătură cu exercitarea unei competențe prevăzute expres în Constituție este definitiv și nu poate fi supus niciunei căi de atac (a se vedea pct. 2 din dispozitiv). În aceeași Hotărâre, Curtea a subliniat că este singura autoritate competentă să se pronunțe în mod definitiv cu privire la un aspect care ține de Constituție și care vizează direct funcționarea Curții Constituționale și raporturile ei cu autoritățile statului, fiind exceptată de la orice cenzură din partea unei autorități publice care aplică și interpretează norme inferioare Constituției (a se vedea HCC nr. 20 din 9 iulie 2020, §30).

36. Așadar, referitor la aplicabilitatea articolului 140 din Constituție, Curtea a precizat că, de vreme ce actele Curții Constituționale pot face obiectul controlului altei autorități, articolului 140 din Constituție este

incident. Așadar, Curtea a subliniat că va analiza constituționalitatea prevederilor atacate prin raportare la prevederile articolelor 134, 137 și 140 din Constituție.

B. FONDUL CAUZEI

1. Argumentele autorului sesizării

37. Autorul sesizării susține că articolul 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, potrivit căruia mandatul judecătorului Curții Constituționale încetează prin ridicarea imunității judecătorului în caz de stabilire a încălcării regimului juridic al conflictelor de interese, încalcă articolele 134, 137 și 140 din Constituție.

38. Sub acest aspect autorul susține că este posibil ca autoritatea investită cu controlul respectării regimului conflictelor de interese să verifice actele Curții Constituționale. Totuși, într-un asemenea caz, există o ingerință în independența Curții Constituționale, fapt interzis de Constituție și de jurisprudența Curții Constituționale.

2. Argumentele din opinia *amicus curiae* a Curții Constituționale a României

39. În opinia sa *amicus curiae*, Curtea Constituțională a României a precizat că articolele 41 și 42 din Codul de procedură civilă al României reglementează cazurile de incompatibilitate în privința judecătorilor din instanțele judecătorești. În ipoteza în care un judecător se află într-o asemenea situație, el poate formula o cerere de abținere sau poate fi recuzat. Cererea de abținere sau de recuzare se soluționează de un alt complet de judecată. Actul prin care se soluționează abținerea sau recuzarea este o încheiere judecătorească. Încheierea se bucură de autoritatea de lucru interpretat și nu poate face obiectul soluționării vreunei contestații de nicio autoritate din cadrul puterii executive, în caz contrar încălcându-se principiul separației și echilibrului puterilor în stat.

40. Totodată, Curtea Constituțională a României a precizat că potrivit articolului 55 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, „Curtea Constituțională, legal sesizată, procedează la examinarea constituționalității, nefiind aplicabile dispozițiile Codului de procedură civilă referitoare la suspendarea, întreruperea sau stingerea procesului și nici cele privind recuzarea judecătorilor”. Prin urmare, sunt inadmisibile cererile de recuzare a judecătorilor constituționali întemeiate pe cazurile de incompatibilitate prevăzute de Codul de procedură civilă. De asemenea, s-a precizat că nu există niciun caz precis de recuzare a judecătorului constituțional stabilit prin Legea nr. 47/1992. Așadar, în procedura din fața Curții Constituționale a României, judecătorul constituțional nu poate fi recuzat. Legea instituie o prezumție absolută în

sensul imparțialității sale, indiferent de obiectul cauzei aflate pe rolul Curții Constituționale.

41. Curtea Constituțională a României a subliniat că rațiunea unei astfel de reglementări constă în necesitatea asigurării continuității controlului de constituționalitate. În caz contrar, ar exista riscul de a fi blocată activitatea de judecată, fapt care ar contrazice însuși scopul Curții Constituționale. În plus, există riscul ca instituția recuzării să se transforme într-un mijloc de hărțuire a judecătorului constituțional, putându-i afecta independența.

3. Aprecierea Curții

(i) Jurisprudența referitoare la independența Curții Constituționale și a judecătorilor constituționali

42. Curtea notează că independența Curții Constituționale reprezintă una din valorile de bază ale sistemului democratic, iar existența sa este esențială pentru realizarea tuturor celorlalte valori ale acestui sistem. Fundamentul independenței ei constă în obiectivitate și în neutralitate, care sunt primele principii ale judecării efectuate de Curtea Constituțională. Judecătorii constituționali rezolvă cazurile de pe rolul Curții potrivit Constituției, trebuind să fie liberi în gândirea și în conștiința lor, fără teamă și fără prejudecăți, trebuind să acționeze imparțial, cu simțul dreptății și al conștiinței, fără vreo presiune sau vreun stimulent, potrivit convingerilor lor și propriului mod de interpretare a faptelor (a se vedea HCC nr. 22 din 5 septembrie 2013, §§ 52, 54; HCC nr. 18 din 2 iunie 2014, § 44; HCC nr. 9 din 26 martie 2020, § 35).

43. Independența judecătorilor constituționali reprezintă un pilon al încrederii publicului în Curtea Constituțională, inclusiv în faptul că judecata Curții are loc într-un mod echitabil, neutru, cu asigurarea unui tratament egal al părților și fără urmă de interes personal cu privire la rezultatul cauzei. Ca atare, independența judecătorilor constituționali reprezintă una din valorile de bază ale democrației: nu putem vorbi despre un regim politic care funcționează în mod adecvat acolo unde publicul nu are încredere în soluțiile pe care le pronunță Curtea Constituțională (a se vedea HCC nr. 9 din 26 martie 2020, § 39).

44. Curtea precizează că protecția independenței Curții Constituționale impune ca în niciun caz să nu fie tolerate acte care ar putea trezi dubii privind imparțialitatea judecătorilor constituționali. Garantarea acestui fapt este esențială pentru menținerea încrederii publice în soluțiile Curții Constituționale și pentru asigurarea adeziunii la preeminența dreptului. Trebuie prevenite orice aparențe de toleranță sau de conveniență care ar trezi dubii rezonabile privind imparțialitatea Curții Constituționale și a judecătorilor ei. Curtea precizează că obligația de garantare a caracterului echitabil al proceselor este aplicabilă și în privința judecătorilor constituționali (a se vedea *Švarc și Kavnik v. Slovenia*, 8 februarie 2007, § 37).

45. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, imparțialitatea se definește prin absența prejudecăților sau a părtinirii (a se vedea *Kyprianou v. Cipru*, 15 decembrie 2005, § 118). Este o condiție esențială a încrederii pe care tribunalele societății democratice trebuie să o inspire publicului (a se vedea *Grievies v. Regatul Unit*, 16 decembrie 2003, § 69). Curtea Europeană a subliniat că exigențele privind dreptul la un proces echitabil nu se opun recuzării judecătorilor, ci, dimpotrivă, impun ca în dreptul național să fie prevăzute asemenea proceduri (a se vedea *Gorguiladzé v. Georgia*, 20 octombrie 2009, § 68).

(ii) Soluționarea eventualelor conflicte de interese ale unui judecător constituțional

46. Curtea reține că obligația judecătorului constituțional de a respecta Constituția rezultă, în primul rând, din articolul 1 alin. (3) din Constituție, care stabilește că Republica Moldova este un stat de drept, *i.e.* un stat consolidat pe principiul preeminenței dreptului. În al doilea rând, această obligație rezultă din jurământul depus de judecătorul constituțional la investirea în funcție, prin care acesta jură să-și îndeplinească cinstit și conștiincios obligațiile de judecător al Curții Constituționale, să apere orânduirea constituțională a Republicii Moldova, să se supună în exercitarea funcției numai și numai Constituției [articolul 137 din Constituție și articolul 12 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională].

47. Curtea observă că dispozițiile Legii privind declararea averii și a intereselor personale urmăresc garantarea exercitării obiective și în condiții de neutralitate a funcțiilor publice *lato sensu*. Obligațiile în discuție acționează și pe plan jurisdicțional. Totodată, Curtea reține incidența articolului 17 lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, care prevede *expressis verbis* obligația judecătorului constituțional de a-și îndeplini atribuțiile cu imparțialitate și pentru respectarea Constituției.

48. Așadar, ținând cont de exigențele principiului preeminenței dreptului și de necesitatea garantării caracterului efectiv al obligației imparțialității, **Curtea constată că poate exista un control al respectării regimului conflictelor de interese în activitatea jurisdicțională în privința judecătorilor constituționali, *i.e.* în cazul adoptării tuturor hotărârilor, deciziilor, avizelor și a actelor procedurale aferente.**

49. **Pretinsele conflicte de interese în contextul procedurii jurisdicției constituționale trebuie soluționate doar de către Curtea Constituțională și doar în modul stabilit de articolele 134, 137 și 140 din Constituție**, dezvoltate în articolul 27 din Codul jurisdicției constituționale, care reglementează recuzarea judecătorului în cazul existenței unor dubii privind imparțialitatea sa. Curtea precizează că **instituția recuzării judecătorului constituțional este aplicabilă și în cazul unui eventual conflict de interese în procesul jurisdicțional**, iar cea care hotărăște în mod definitiv cu privire la recuzarea unui judecător constituțional (inclusiv în cazul unui eventual conflict de interese) este Curtea Constituțională prin judecătorii săi.

50. Ținând cont de aceste împrejurări, Curtea trebuie să verifice dacă instituția recuzării asigură respectarea obligației de imparțialitate.

(iii) Rațiunea instituției recuzării judecătorului constituțional

51. Curtea menționează că recuzarea și împiedicarea participării la judecarea unei cauze de către un judecător, atunci când în privința sa există dubii privind imparțialitatea, are la bază mai multe obiective. Primul obiectiv vizează realizarea dreptului la un proces echitabil. Caracterul concret și efectiv al dreptului la un proces echitabil impune ca legea să prevadă o procedură pentru înlăturarea judecătorilor în privința cărora persistă dubii privind imparțialitatea (a se vedea *Gurov v. Moldova*, 11 iulie 2006, § 36; *Pandjigidzé și alții v. Georgia*, 27 octombrie 2009, § 104). O asemenea procedură este justificată de importanța fundamentală pe care o are dreptul la un proces echitabil într-o societate democratică (a se vedea *Stanev v. Bulgaria* [MC], 17 ianuarie 2012, § 231).

52. Cel de-al doilea scop constă în legitimitatea tribunalelor. Pentru a asigura încrederea publicului în instanțe și pentru a înlătura din dubiile care pun la îndoială administrarea imparțială a justiției, dreptul național trebuie să prevadă posibilitatea recuzării judecătorilor care trezesc, prin conduita lor, dubii rezonabile privind imparțialitatea (a se vedea *Micallef v. Malta* [MC], 15 octombrie 2009, §§ 98 și 99). Acest obiectiv, bazat pe încrederea publicului în instanțele de judecată, impune, implicit, obligația judecătorului de a se abține de la judecarea unei cauze atunci când există împrejurări care pun la îndoială obiectivitatea și lipsa lui de părtinire (a se vedea, în special, *Kleyn și alții v. Olanda*, 6 mai 2003, § 191). De altfel, scopul asigurării încrederii publicului în instituțiile sale impune înlăturarea oricăror îndoieli rezonabile pe care publicul le poate avea în privința unui judecător. Cel de-al treilea scop urmărit este integritatea judecătorilor. Motivele de recuzare promovează un model ideal de judecată și stimulează judecătorii să se ridice la nivelul rolului lor și să se abțină de la judecarea unei cauze, atunci când este pusă la îndoială imparțialitatea lor.

53. Privite în mod izolat, aceste scopuri – echitatea proceselor judiciare, legitimitatea instanțelor și integritatea judecătorilor – par să favorizeze o aplicare cvasiabsolută a instituției recuzării. Totuși, există principii rivale care pretind o punere în balanță. În primul rând, recuzarea automată a unui judecător ar putea produce consecințe absurde. Spre exemplu, asigurarea încrederii publicului în justiție și în imparțialitatea sistemului judiciar nu este îndeplinită atunci când este permis ca judecătorii să fie amenințați, în mod continuu, cu recuzarea și cu posibilitatea înlăturării lor, de vreme ce chiar acest fapt poate să provoace percepția că întreg sistemul este corupt. Din acest motiv, trebuie făcută dovada caracterului părtinitor al unui judecător de o manieră suficientă încât prezumția imparțialității judecătorului să fie răsturnată. Sub acest aspect, Curtea Europeană a precizat că atunci când se analizează dacă tribunalul a fost imparțial, se pornește de la prezumția imparțialității (a se vedea *Egmez v. Cipru*, 21 decembrie 2000, § 56). Cu alte cuvinte, există prezumția că tribunalul este

liber în gândire și în conștiință, că acționează fără teamă și fără prejudecăți (a se vedea *Wettstein v. Elveția*, 21 decembrie 2000, § 43).

54. Curtea precizează că această idee a fost formulată și de Președintele Roberts al Curții Supreme a Statelor Unite, într-o opinie disidentă în cazul *Caperton v. A.T. Massey Coal Co* [556 U.S. 868 (2009)]. Acesta a afirmat că în clauza procesului echitabil din Constituția Statelor Unite nu poate fi citită o obligație necondiționată de abținere a judecătorilor din cauza unei presupuse părtiniri; „un asemenea raționament va conduce, în mod inevitabil, la creșterea numărului de acuzații aduse judecătorilor, indiferent de caracterul lor vădit nefondat”. Într-o asemenea situație, ca urmare a creșterii numărului de acuzații, încrederea publicului în imparțialitatea judiciarului va avea de suferit mult mai mult, decât în cazul unui eșec izolat de recuzare într-un caz special.

55. Deopotrivă, un sistem rigid poate să creeze o sarcină suplimentară, majorând volumul de muncă al judecătorilor, cu consecința periclitării obiectivului administrării cu celeritate a justiției. În măsura în care „o justiție amânată este o justiție negată”, este necesar ca standardele recuzării să nu fie unele rigide, ci să țină cont de principiile concurente, astfel încât să se asigure un echilibru corect între echitatea procesului și preocuparea potrivit căreia fixarea unui prag foarte ridicat epuizează oferta de judecători disponibili să soluționeze cauzele. Mai mult, standardele excesiv de riguroase le permit justițiabililor și avocaților acestora să evite rigurile procedurale. Dacă recuzarea unui judecător ar putea fi obținută ușor, ea ar putea fi folosită ca o armă strategică în proces, pentru a-i înlătura pe judecătorii mai puțin receptivi la argumentele părților, din motive care au puțin în comun cu imparțialitatea lor. Într-o opinie în care a analizat acest aspect, judecătorul Breyer de la Curtea Supremă a Statelor Unite a subliniat că standardele recuzării trebuie să fie elaborate și aplicate astfel încât părțile să nu poată obține recuzarea unui judecător, doar din dorința de a li se judeca cauza de un judecător care să fie pe placul lor” [*Allied-Signal Inc.*, 891 F.2d 967, 970 (1 Cir. 1989)].

(iv) Punerea în balanță și ponderarea principiilor concurente

56. Curtea precizează că domeniul de aplicare al principiilor constituționale și al articolului 27 din Codul de jurisdicție constituțională, care guvernează instituția recuzării, **impune standarde de analiză care trebuie să țină cont de importanța principiilor concurente** (*i.e.* obligația imparțialității și obligația de a judeca un caz).

57. Curtea a precizat în jurisprudența sa că dincolo de sarcina protecției drepturilor fundamentale garantate de Constituție, ea trebuie să se asigure că autoritățile publice din diferitele ramuri ale puterii statului rămân în limitele prescrise de Constituție și că este nevoită să rezolve, uneori, conflictele care apar între acestea. Sarcina Curții este, în acest sens, una deosebită pentru menținerea regimului democratic. Comisia de la Veneția reamintește despre importanța curților constituționale în implementarea practică a democrației, a preeminenței dreptului și a protecției drepturilor omului. Prin interpretarea

textului constituțional, curțile constituționale previn arbitrariul autorităților, oferind cea mai bună interpretare posibilă a Constituției (a se vedea, în acest sens, Opinia privind situația constituțională din Ucraina, Veneția, 17-18 decembrie 2010, CDL-AD(2010)044, § 52) [HCC nr. 9 din 26 martie 2020, § 34].

58. Așadar, analizată din acest punct de vedere, chestiunea în discuție relevă un **grad ridicat de probabilitate ca Curtea Constituțională să fie sesizată cu controlul constituționalității unor acte în care să aibă un interes direct sau indirect sau să fie chemată să soluționeze diferende care ridică astfel de controverse**. Astfel de cazuri prezintă la prima vedere, prin chiar fondul problemei și prin dilemele și controversele pe care le ridică, dubii privind imparțialitatea judecătorilor constituționali.

59. Curtea constată că recurența unor asemenea cazuri este determinată de realitatea socială în permanentă schimbare. Mai mult, **jurisprudența sa demonstrează în mod elocvent că asemenea cazuri fac periodic obiectul analizei sale. Totuși, Curtea a preferat soluții diferite de cele prescrise în Legea privind declararea averii și intereselor personale**. Sunt exemple hotărârile sale privind imunitatea judecătorilor constituționali (HCC nr. 9 din 26 martie 2020), privind autonomia financiară a Curții Constituționale (HCC nr. 27 din 31 octombrie 2019) sau privind procedura testării integrității profesionale a funcționarilor publici, inclusiv a judecătorilor constituționali (HCC nr. 7 din 16 aprilie 2015) ș.a.

60. În aceste cazuri, Curtea a ponderat principiile concurente, pronunțând o soluție în favoarea protecției principiilor rivale. Totuși, **în aceste cazuri, judecătorii constituționali au fost cei care au decis care dintre seturile de principii are o importanță mai mare, nu o altă autoritate**. Chiar dacă trasarea unei linii de demarcare între principiile în discuție reprezintă o chestiune dificilă, ea rămâne posibilă. Așadar, **jurisprudența Curții Constituționale confirmă concluzia potrivit căreia există un standard al necesității care îi obligă pe judecători să examineze unele cazuri, în pofida rațiunilor care stau la baza recuzării. Din aceste hotărâri rezultă că obligația imparțialității nu acționează de o manieră absolută, ci presupune o punere în balanță a principiilor concurente**. De altfel, chiar Constituția impune această tehnică de analiză, în special atunci când Curtea Constituțională este chemată să decidă dacă restrângerea exercițiului unui drept este proporțională cu scopul legitim urmărit.

61. Așadar, având în vedere circumstanțele extraordinare ca importanța procesului, urgența și miza litigiului pentru democrație și pentru preeminența dreptului și alte elemente, Curtea poate să prefere, la examinarea unei cauze, soluții diferite de cele din Legea privind declararea averii și a intereselor personale (cazurile menționate la § 59 *supra* confirmă acest fapt). **În asemenea situații, punerea în balanță a intereselor concurente reprezintă un atribut al Curții Constituționale, nu al autorităților investite cu competența punerii în executare a legilor**.

Aceste autorități asigură, așa cum rezultă din chiar denumirea lor, punerea în executare a legii, nu a Constituției.

62. Singura competentă să decidă în această materie este Curtea Constituțională, iar soluția sa nu poate face obiectul unui control al altei autorități. Din aceste motive, analiza finală îi aparține doar Curții Constituționale, care posedă instrumentarul necesar pentru a pondera și pentru a echilibra interesele concurente. Aceeași concluzie rezultă și din analiza jurisprudenței Curții Europene privind independența și imparțialitatea instanțelor.

63. Standardul necesității este recunoscut și în opiniile Comisiei de la Veneția, care a subliniat că tribunalele constituționale au obligația de a se pronunța în privința constituționalității oricărei legi contestate în fața lor. Dacă ar permite ca controlul de constituționalitate să fie blocat prin recuzări ce decurg din posibilitatea ca unul sau mai mulți dintre membrii săi să facă obiectul unei recuzări cu tentă politică, Curtea Constituțională nu și-ar mai putea îndeplini rolul (a se vedea, *mutatis mutandis*, Opinia nr. 868/2016 privind Legea referitoare la evaluarea judecătorilor și procurorilor din Albania, Veneția, 9 și 10 și decembrie, CDL-AD(2016)036, § 26). Curtea Constituțională trebuie să rămână, în calitate sa de garant al Constituției, o instituție funcțională, iar posibilitatea revocării unui judecător nu trebuie să conducă la blocarea luării unei decizii de Curtea Constituțională (*ibidem*, § 37).

64. Mai mult, Curtea menționează că, în acest sens, sunt relevante considerentele Hotărârii nr. 20 din 9 iulie 2020, unde a precizat că indiferent de natura hotărârilor Curții, ele produc efectele pe care Constituția și legea le conferă. Curtea a subliniat că actele sale emise în exercițiul competențelor constituționale exclusive nu pot fi supuse cenzurii nici sub aspectul constituționalității, nici sub aspectul legalității, de nicio autoritate publică. Astfel, **Constituția nu le permite altor autorități publice să examineze o hotărâre a Curții Constituționale și să-i constate neconstituționalitatea sau ilegalitatea (§§ 37 și 38).** De asemenea, și Comisia de la Veneția a precizat într-o opinie că este important ca doar Curtea Constituțională să-și poată revizui hotărârile. Nicio altă autoritate nu poate fi autorizată să o facă. Dacă unei autorități publice i s-ar oferi competența revizuirii constituționalității sau a legalității unui act al Curții Constituționale, independența Curții Constituționale ar fi compromisă (a se vedea Opinia nr. 967/2019 privind răspunderea penală a judecătorilor Curții Constituționale, Veneția, 6 și 7 decembrie 2019, CDLAD(2019)028, §§ 49, 50, 59).

65. Curtea menționează că, fiind relativ, **standardul necesității nu garantează faptul că judecătorii constituționali se află la adăpost de orice conflict de interese în exercițiul jurisdicției constituționale. Pot să existe cazuri în care standardul necesității nu prevalează și în care trebuie întreprinse măsuri pentru a asigura protecția standardelor justiției independente și imparțiale.** Curtea trebuie să analizeze dacă

răspunderea disciplinară a judecătorului constituțional este aptă să asigure realizarea scopurilor unei justiții independente și imparțiale.

(v) Controlul regimului conflictelor de interes

66. Curtea trebuie să verifice dacă tragerea la răspundere disciplinară a judecătorului constituțional este posibilă în cazul comiterii unei încălcări a regimului conflictelor de interes în exercițiul jurisdicției constituționale. Participarea la judecarea cauzei a unui judecător față de care persistă dubii de imparțialitate poate leza încrederea publicului în imparțialitatea justiției. Având în vedere faptul că **obiectivele protecției independente și imparțialității judecătorilor implică nu doar drepturi, ci și responsabilități, orice încălcare trebuie să fie sancționată.**

67. Potrivit articolului 17 literele a) și f) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, **judecătorul Curții Constituționale este obligat să-și îndeplinească atribuțiile cu imparțialitate și în respectul Constituției și să se abțină de la orice acțiune contrară statutului de judecător.** Curtea constată că aceste prevederi cuprind inclusiv obligația judecătorului de a se abține de la judecarea unei cauze, atunci când participarea sa poate să afecteze imparțialitatea sa.

68. Curtea întvede, așadar, în normele din Legea cu privire la Curtea Constituțională o obligație a judecătorilor de a garanta că procesele din fața Curții Constituționale sunt conduse de o manieră compatibilă cu cerința imparțialității. Potrivit articolului 83 din Codul jurisdicției constituționale, **judecătorii constituționali poartă răspundere disciplinară pentru încălcarea culpabilă a prevederilor Legii cu privire la Curtea Constituțională și ale Codului jurisdicției constituționale.** Articolul 84 alin. (6) din Cod prevede că Curtea Constituțională aplică judecătorilor, în funcție de gravitatea abaterii, următoarele sancțiuni: a) avertisment; b) muștrare; c) ridicarea mandatului de judecător al Curții Constituționale.

69. Așadar, Curtea constată că prevederile legale din Codul jurisdicției constituționale și din Legea cu privire la Curtea Constituțională confirmă existența unor măsuri apte să realizeze, în mod eficient, scopurile independenței și imparțialității justiției constituționale.

70. **Întreaga activitate jurisdicțională a Curții Constituționale include adoptarea tuturor hotărârilor, deciziilor, avizelor și a actelor procedurale aferente.** Autoritatea de lucru judecat cu privire la chestiunea soluționată în cadrul unor proceduri judiciare constituționale nu poate fi contestată de nicio altă autoritate statală. Prin urmare, decizia de respingere/admitere a unei cereri de recuzare referitoare la un eventual conflict de interes al unui judecător constituțional are un caracter jurisdicțional și nu poate fi supusă controlului vreunei puteri a statului.

71. **Curtea subliniază că nu poate fi admis un control din exterior al activității jurisdicționale. Singura autoritate competentă să realizeze un astfel de control este Curtea Constituțională.** Desemnarea unui organ executiv, ca Autoritatea Națională de Integritate, care să verifice activitatea jurisdicțională a Curții Constituționale ar însemna să se recunoască unei

HOTĂRÂRE PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII ART. 19 ALIN. (1) LIT. E)
DIN LEGEA CU PRIVIRE LA CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

autorității executive puterea de a decide în chestiuni constituționale, tocmai ceea ce Constituția interzice. Din acest motiv, **articolul 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională contravine articolelor 134, 137 și 140 din Constituție.**

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională.

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite* sesizarea depusă de domnul Sergiu Litvinenco, deputat în Parlament.

2. *Se declară neconstituțional* articolul 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.

Președinte

Domnica MANOLE

*Chișinău, 9 iulie 2021
HCC nr. 18
Dosarul nr. 147a/2021*