REFLECȚII ASUPRA TEHNICII JURIDICE ÎN LUMINA JURISPRUDENȚEI CONSTITUȚIONALE

REFLECTIONS ON LEGAL TECHNIQUES IN THE LIGHT OF CONSTITUTIONAL JURISPRUDENCE

Elena ARAMĂ, dr.hab., prof.univ.,
Universitatea de Stat din Moldova
Oleg CHICU, dr. în drept, conf.univ.,
Universitatea de Stat din Moldova

Abstract: Directed by the distinction between the juridical and the legislative techniques, this article analyses the constitutional jurisprudence of the Republic of Moldova and guides subjects who are elaborating and applying the legal norms to constitutionalize the law and thus improve the juridical system.

Cuvinte-cheie: *tehnica juridică, tehnica legislativă, jurisprudența constituțională, Curtea Constituțională, Parlamentul, Guvernul, promulgarea legii, proiect de lege, excepția de neconstituționalitate.*

INTRODUCERE

În doctrina juridică au fost formulate două concepte fundamentale: tehnica juridică și tehnica legislativă. Profesorul Ion Craiovan definește tehnica juridică ca fiind un proces complex ce desemnează anumite reguli, principii, metode, procedee, operațiuni folosite pentru elaborarea, realizarea, aplicarea și interpretarea normelor juridice, pe când tehnica legislativă, în opinia aceluiași autor, vizează doar procesul de elaborare a actelor normative [1, p. 263].

În opinia profesorului Nicolae Popa tehnica juridică este ansamblul mijloacelor, procedeelor, artificiilor prin care necesitățile pe care le înfățișează viața socială capătă formă juridică (se exprimă în conținutul normei de drept) și se realizează apoi în procesul conviețuirii umane, iar tehnica legislativă este o parte constitutivă a tehnicii juridice și reprezintă un complex de metode și procedee menite să asigure o formă corespunzătoare conținutului (substanței) reglementărilor juridice [2, p. 177].

Autorul Boris Negru remarcă faptul că tehnica juridică include în sine un ansamblu de metode, mijloace, procedee folosite în procesul de elaborare, interpretare și realizare a dreptului în scopul de a da eficiență juridică regulilor de comportament social, iar tehnica legislativă, ca o parte componentă a tehnicii juridice, caracterizează metodele, mijloacele, procedeele pe care le aplică legiuitorul în procesul de legiferare [3, p. 191]. Din această definiție poate fi

reținută sintagma „în scopul de a da eficiență juridică regulilor de comportament social", ceea ce sună în consonanță cu viziunea lui Nicolae Titulescu care scria că în tehnica legislativă poate fi văzut mijlocul de adaptare a reglementărilor și instituțiilor juridice la necesitățile sociale noi [4, p. I-VII].

Profesorul Gheorghe Avornic prin tehnica juridică înțelege totalitatea mijloacelor, procedeelor și a regulilor în vederea executării operațiunilor, adică a activității de elaborare a actelor normative, inclusiv de aplicare și de sistematizare a acestora – atât în parte, cât și în ansamblu [5, p. 298]. Astfel se prefigurează concluzia că ambele concepte sunt interconectate, primul (tehnica juridică) este mai cuprinzător decât al doilea (tehnica legislativă), iar cel de al doilea se raportează la primul ca parte la întreg.

JURISPRUDENȚA CONSTITUȚIONALĂ ÎN AJUTORUL LEGIUITORULUI

Dat fiind rolul important al Curții Constituționale în menținerea legiuitorului în cadrul normativității constituționale, vom analiza jurisprudența constituțională moldovenească ce a vizat tehnica juridică. În primii 5 ani de activitate Curtea a fost sesizată de actorii politici cu întrebări privind delimitarea competențelor autorităților în procedura legislativă, adică s-au axat pe chestiuni de tehnică legislativă. Acest fapt era în temei generat de experiența insuficientă a autorităților publice în condițiile separării puterilor în stat.

Cele mai multe semne de întrebare a suscitat art.93 din Constituție „Promulgarea legilor", care a fost supus interpretării la sesizare de 3 ori – la 28 februarie 1996, la 2 aprilie și 28 mai 1996. La 13 octombrie 1997 Curtea Constituțională și-a interpretat aceste hotărâri la sesizarea depusă de un deputat , care vedea o contradicție între hotărârile anterioare ale Curții, iar la 26 februarie 1998 Curtea a pronunțat încă o hotărâre de interpretare a art.93, alin (2). Prima sesizare a fost depusă de Președintele Parlamentului, iar motiv pentru sesizare a servit faptul că Legea securității statului și Legea privind organele securității statului, adoptate de Parlament la 31 octombrie 1995 au fost trimise Președintelui spre promulgare, care având obiecții asupra acestor legi le-a trimis înapoi în Parlament pentru reexaminare. În rezultatul reexaminării legilor respective au fost acceptate doar o parte din obiecțiile Președintelui și le-a trimis din nou spre promulgare, dar Președintele nu le-a promulgat, arătând că votarea legilor în procedura de reexaminare a întrunit un număr mai mic de voturi decât 2/3, încălcându-se art. 80 al Regulamentului Parlamentului. În legătură cu acest caz a fost solicitată interpretarea art.93 alin (2),dar și art.74 alin. (1) și art. 143 alin (1). Curtea a arătat că Parlamentul trebuie să adopte urgent (în termen de 2 săptămâni) Regulamentul său ca lege organică, în care să fie prevăzută și procedura de votare a legilor în cazul reexaminării lor după refuzul Președintelui Republicii de a le promulga [6]. Tot

la sesizare Curtea s-a pronunțat și referitor la termenul pe care îl are Președintele republicii pentru a trimite spre reexaminare o lege asupra căreia are obiecții, arătând că acest termen este de 2 săptămâni, același termen fiind valabil și pentru promulgarea legii după reexaminare, indiferent dacă Parlamentul a luat sau nu în considerare obiecțiile expuse de Președinte. În general, Curtea a formulat concluzia că promulgarea legii este operaţiunea finală a procedurii legislative şi ea permite şefului statului să învestească legea cu formulă executorie, obligând autoritățile publice să procedeze la executarea prevederilor acesteia [6].

La 28 mai 1996 Curtea Constituțională a examinat sesizarea Președintelui Republicii care solicita interpretarea art.93 alin.(2) în legătură cu faptul că Regulamentul Parlamentului nu intrase încă în vigoare (deși fusese votat) și, până la intrarea în vigoare a Regulamentului Parlamentul avea nevoie de o procedură de votare în procesul de reexaminare a legilor trimise de Președintele Republicii împreună cu obiecțiile sale. Curtea a interpretat prevederea " Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior" în sensul că această hotărâre poate fi menținută, dacă în cadrul reexaminării legii pentru care s-a votat cu majoritate de voturi, cerută pentru această procedură de Regulamentul Parlamentului, însă acest număr nu poate fi mai mic decât numărul de voturi cu care s-a votat inițial legea [6]. Prin această soluție Curtea crea de fapt o normă nouă, diferită de cea din Regulamentul vechi al Parlamentului, care prevedea votul a două treimi de deputați, dar și diferită de ceea ce prevedea Constituția (și Regulamentul nou a preluat norma constituțională) pentru numărul de voturi necesare pentru votarea legilor în funcție de categoria legii. Deci, Curtea a făcut diferența între procedura legislativă ordinară și procedura legislativă complementară, dar aceasta soluție nu a fost preluată de noul Regulament, deși până la intrarea lui în vigoarenorma stabilită de Curte a fost respectată. Având în vedere această situație nouă, din oficiu Curtea Constituțională s-a pronunțat în sensul că de la data intrării în vigoare a Regulamentului Parlamentului – 19 decembrie 1996 – hotărârea sa din 28 mai 1996 și-a pierdut efectul juridic [7].

La sesizarea unui deputat Curtea Constituțională a interpretat art.76 din Constituție „Intrarea în vigoare a legii", arătând că legea adoptată de Parlament și promulgată de Președinte trebuie să fie publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Legea publicată intră în vigoare: ori la data publicării ei, inclusiv în cazurile când aceasta nu este prevăzut expres în textul ei, ori la data prevăzută în textul legii, dar care nu poate fi anterioară datei publicării. La această decizie s-a făcut trimitere și în hotărârea Curții din 4 martie 1999, Curtea declarând neconstituțională norma Legii din 8 iulie 1998 prin care se stipula că hotărârile guvernului intră în vigoare a data adoptării, fiindcă prin această normă a fost schimbată în mod nejustificat modalitatea juridică generală de publicare și intrare în vigoare a actelor juridice [8, p. 67].

Guvernul a fost sancționat și la 2 septembrie 2004 când Curtea a declarat neconstituţională Hotărârea Guvernului nr.782-37 din 8 iulie 2004 "Despre reglementarea situaţiei în reţelele de telecomunicaţii ale Moldovei", suspendată prin decretul Preşedintelui ţării [9]. Curtea a menţionat că art.126 alin.(1) lit.b) din Constituţie obligă statul să asigure libertatea comerţului şi activităţii de întreprinzător, protecţia concurenţei loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producţie. Potrivit Legii nr.451-XV din 30.07.2001 „Privind licenţierea unor genuri de activitate", unul din principiile de bază ale acordării de licenţe este asigurarea egalităţii în drepturi şi a intereselor legitime ale tuturor întreprinzătorilor. Art.2 din lege defineşte solicitantul de licenţă ca fiind persoană juridică sau fizică, înregistrată în modul stabilit în Republica Moldova în calitate de întreprindere sau organizaţie. Întrucât SAI „Interdnestrcom" nu era consemnată în nici un registru oficial atât în Republica Moldova, cât şi peste hotarele ei, Guvernul a obligat Camera Înregistrării de Stat să o înscrie provizoriu în Registrul de stat al întreprinderilor şi organizaţiilor (situaţie de drept nereglementată de nici un act normativ), prin care fapt a comis o imixtiune în activitatea Camerei Înregistrării de Stat,instituţie publică cu autonomie relativă.

Referitor la etapele și particularitățile procedurii legislative în anul 2012 Curtea s-a pronunțat asupra dreptului la inițiativă legislativă, ce marchează începutul procesului legislativ, acest drept fiind prevăzut de articolul 73 din Constituţie . Curtea a arătat că dreptul de iniţiativă legislativă constă în posibilitatea subiecţilor indicaţi în articolul 73 din Constituţie de a prezenta propuneri de lege ferenda, corelată cu obligaţia Parlamentului de a le examina, dezbate și de a se pronunţa asupra acestora prin adoptare sau respingere. Totodată, Curtea a relevat că orice iniţiativă legislativă, pentru a fi materializată într-un act final adoptat, urmează să parcurgă un anumit mecanism procedural, care determină întregul proces legislativ. Astfel, Curtea a definit procedura legislativă parlamentară ca totalitatea regulilor pentru pregătirea examinării, examinarea și votarea unui proiect de lege în Parlament [10]. În același timp, Curtea a reţinut că, deși normele articolelor 64, 66 și 72 alin. (3) lit. c) din Legea Supremă autorizează Parlamentul să reglementeze organizarea și funcţionarea sa, inclusiv să determine etapele procedurale ale legiferării, acesta urmează să adopte asemenea reglementări în limita permisă de normele constituţionale și în corespundere cu acestea. Curtea a reţinut că, potrivit prevederilor Regulamentului Parlamentului, procedura legislativă este complexă și cuprinde atât avizarea proiectului de act legislativ de către comisiile permanente, Direcţia juridică a Secretariatului Parlamentului și, după caz, a Guvernului și instituţiilor interesate, cât și etapa examinării acestuia în ședinţa plenară a Parlamentului . Având în vedere prerogativa Parlamentului de a fi unica autoritate legislativă, examinarea unui proiect de lege semnifică dezbaterea acestuia în cadrul ședinţelor în plen, în cursul căreia deputaţii au posibilitatea de a se

pronunţa asupra conceptului proiectului respectiv (HCC nr. 15 din 04.12.2012, § 58). Pentru aceste considerente și ţinând cont de etapele procedurii legislative, Curtea a reţinut că prevederea articolului 47 alin. (12) din Regulamentul Parlamentului, prin care se declară nule proiectele de acte legislative care nu au fost examinate în decursul unei legislaturi, este conformă prevederilor Constituţiei.

Pe de altă parte, potrivit articolului 63 alin. (4) din Constituţie, proiectele de legi sau propunerile legislative înscrise pe ordinea de zi a Parlamentului precedent își continuă procedura în noul Parlament (HCC nr. 15 din 04.12.2012, § 62). Această normă constituţională obligă expres noul corp legislativ să supună dezbaterilor proiectele de acte legislative care au fost înscrise pe ordinea de zi (HCC nr. 15 din 04.12.2012, § 63). Curtea a reţinut că prevederea constituţională cuprinsă în articolul 63 alin. (4) vizează situaţia în care proiectele actelor legislative incluse pe ordinea de zi a plenului Parlamentului au fost aprobate în prima și, după caz, a doua lectură, dar nu au fost adoptate în lectură finală. Aceasta este cazul legilor organice și al celor constituţionale, pentru adoptarea cărora legea prevede două și, respectiv, trei lecturi. De asemenea, ţinând cont de faptul că dreptul de iniţiativă legislativă parlamentară este una dintre modalităţile de valorificare a rolului reprezentanţilor naţiunii, norma statuată în Legea Supremă asigură tranziţia între legislaturi și preluarea de către Parlament a proiectelor aflate la o etapă mai avansată șiobligaţiunea de a examina proiectele anterioare ajunse la etapa dezbaterilor în plenul Parlamentului precedent, prin aceasta legea constituţională a realizat o conciliere între eficacitatea procesului legislativ și valorificarea efortului depus de comisiile parlamentare și plenul Parlamentului în fazele anterioare. Astfel, dacă Parlamentul anterior a parcurs toate fazele necesare de examinare prealabilă pentru ca un proiect de lege sau o propunere legislativă să fie înscrise pe ordinea de zi, dar pentru varii motive nu le-a examinat în ședinţa sa plenară, această obligaţiune revine noului Parlament. În acest context, Curtea a reţinut că nulitatea proiectelor ce nu au fost adoptate, care cuprind și proiectele înscrise pe ordinea de zi, aprobate în prima lectură sau, după caz, în lectura a doua, dar care nu au fost adoptate în lectură finală, excedează prevederii articolului 63 alin. (4) din Constituţie. Or, pentru astfel de cazuri, legiuitorul constituant a stabilit expres că aceste proiecte își continuă procedura legislativă. În acest sens, nulitatea proiectelor care nu au fost adoptate, deși au fost înscrise pe ordinea de zi a plenului Parlamentului, este contrară dispoziţiei articolului 63 alin. (4) din Constituţie, norma contestată urmând a fi aplicată doar în privinţa proiectelor de legi care nu au fost examinate, nefiind incluse pe ordinea de zi a plenului Parlamentului. În același timp, Curtea a reţinut că dreptul la iniţiativă legislativă este de o relevanţă practică doar dacă proiectul de lege propus este introdus pe agenda Parlamentului pentru dezbateri și votare în mod public în ședinţe plenare.

În context, Curtea a reiterat rolul opoziţiei pentru funcţionarea democraţiei, subliniat în Hotărârea nr. 8 din 19 iunie 2012 privind interpretarea articolelor 68 alin. (1), (2) și 69 alin. (2) din Constituţie. În acest sens, Curtea a considerat necesară instituirea de către Parlament a unor mecanisme ce ar asigura examinarea proiectelor actelor legislative prezentate de opoziţia parlamentară, precum organizarea unor ședinţe dedicate expres discutării acestora, similar practicilor de examinare în cadrul procesului legislativ și practicilor altor state în domeniu, motiv pentru care a decis să menţioneze și aceste aspecte în adresa formulată și remisă Parlamentului [10].

Prin obligarea noului Parlament de a examina proiectele anterioare ajunse la etapa dezbaterilor în plenul Parlamentului precedent, Curtea a considerat că legea constituţională a realizat o conciliere între eficacitatea procesului legislativ și valorificarea efortului depus de comisiile parlamentare și plenul Parlamentului în fazele anterioare [11]. Astfel, dacă Parlamentul anterior a parcurs toate fazele necesare de examinare prealabilă pentru ca un proiect de lege sau o propunere legislativă să fie înscrise pe ordinea de zi, dar pentru varii motive nu le-a examinat în ședinţa sa plenară, această obligaţie revine noului Parlament. În acest context, Curtea a reţinut că nulitatea proiectelor ce nu au fost adoptate, care cuprind și proiectele înscrise pe ordinea de zi, aprobate în prima lectură sau, după caz, în lectura a doua, dar care nu au fost adoptate în lectură finală, excedează prevederii articolului 63 alin. (4) din Constituţie. Or, pentru astfel de cazuri, legiuitorul constituant a stabilit expres că aceste proiecte își continuă procedura legislativă. În lumina celor expuse, nulitatea proiectelor care nu au fost adoptate, deși au fost înscrise pe ordinea de zi a plenului Parlamentului, este contrară dispoziţiei articolului 63 alin. (4) din Constituţie, norma contestată urmând a fi aplicată doar în privinţa proiectelor de legi care nu au fost examinate, nefiind incluse pe ordinea de zi a plenului Parlamentului. În același timp, Curtea a reţinut că dreptul la iniţiativă legislativă este de o relevanţă practică doar dacă proiectul de lege propus este introdus pe agenda Parlamentului pentru dezbateri și votare în mod public în ședinţe plenare.

Curtea a explicat și conținutul procedurii de adoptare a proiectului de lege prin angajarea răspunderii Guvernului.Spre deosebire de procedura legislativă obișnuită, adoptarea proiectului de lege prin angajarea răspunderii Guvernului nu presupune dezbaterea proiectului potrivit procedurii legislative ordinare în comisiile de specialitate ale Parlamentului și în plen. În acest caz proiectele sunt supuse unei dezbateri strict politice, având drept consecinţă menţinerea sau demiterea Guvernului prin retragerea încrederii acordate de Parlament.

Probleme referitor la termen au existat și în cazul angajării răspunderii Guvernului. Astfel, Curtea Constituțională a declarat neconstituțională Legea nr. 184 din 27 august 2011 privind modificarea și completarea unor acte legislative,

ca fiind adoptată cu încălcarea procedurii de adoptare. Argumente în acest sens a servit faptul că termenul prevăzut de articolul 106[1] din Constituție curge din momentul prezentării în plenul Parlamentului a proiectului de lege asupra căruia Guvernul își angajează răspunderea, care urmează să aibă loc după intrarea în vigoare, în modul prevăzut de lege, a hotărârii Guvernului de angajare a răspunderii sale în fața Parlamentului. În acest mod, promulgarea şi publicarea Legii nr. 184 la 27 august 2011, la distanța de 1 zi de la publicarea Hotărârii Guvernului în Monitorul Oficial (26 august 2011), a avut loc cu încălcarea termenului constituţional (3 zile), prevăzut pentru depunerea moțiunii de cenzură" [12].

Și în 2016 Curtea a fost sesizată în legătură cu problema promulgării de către Președinte a legilor pentru care Guvernul și-a angajat răspunderea. Curtea a explicat că în sensul articolelor 106[1] alin. (1) și 93 alin. (2) din Constituție, Președintele Republicii Moldova nu-i poate trimite Paramentului spre reexaminare, înainte de promulgare, o lege în privința căreia Guvernul și-a angajat răspunderea. În cazul în care Președintele consideră că legea adoptată prin angajarea răspunderii Guvernului este neconstituțională, acesta poate sesiza Curtea Constituțională [13].

Instituția suspendării acțiunii actului normativ a fost introdusă în jurisdicția constituțională a Republicii Moldova recent și reprezintă o competență inovativă a Curții Constituționale. Astfel, potrivit completărilor operate, poate fi suspendată acţiunea actelor normative (sesizate în modul corespunzător la Curtea Constituţională) care afectează sau se referă la domeniile: a) suveranitatea și puterea de stat; b) drepturile și libertățile fundamentale ale omului; c) democraţia și pluralismul politic; d) separaţia și colaborarea puterilor; e) principiile fundamentale privind proprietatea; f) unitatea poporului și dreptul de identitate; g) securitatea economică sau financiară a statului [14].

JURISPRUDENȚA CONSTITUȚIONALĂȘI REALIZAREA DREPTULUI

În ceea ce privește cea de-a doua componentă a tehnicii juridice – cea a realizării dreptului, în special, cea a aplicării dreptului importanța jurisprudenței constituționale este relevantă pentru cazurile de interpretare a Constituției, confruntată cu anumite norme juridice. Pentru edificarea statului de drept este esențial principiul supremației Constituției. Pentru atingerea acestui obiectiv este necesar ca nu numai procesul de elaborare, dar și cel de realizare a dreptului să fie axat pe întrunirea condițiilor de formă și de fond pentru a fi în conformitate cu Constituția.

În general activitatea de interpretare presupune căutarea și găsirea înțelesului intrinsec al cuvintelor pentru a clarifica sensul integral al normei. Autorul M. Vatel opina că și chiar în cazul în care sensul normei juridice ar fi perfect clar,

precis, susceptibil de doar un singur înțeles și atunci interpretarea nu ar fi o artă inutilă. Astfel a fost soluționată problema care a fost mult timp controversată în doctrina juridică: Este necesară în toate cazurile interpretarea sau doar în cele dificile? Răspunsul este unul categoric afirmativ [15, p. 249]. Majoritatea autorilor consideră o himeră claritatea absolută a textelor juridice, fiindcă sursele posibililor dubii sunt numeroase și ele țin atât de probleme de raționamente juridice, cât și de cele de actualizare, valorizare și celeritate. Este evident că ideea cuprinsă în norma juridică nu pune stăpânire în mod automat pe gândirea celui ce aplică dreptul, ci doar după ce ea este analizată de către acesta, adică după ce are loc un proces de colaborare (virtuală) între legiuitor și destinatarul normei. Acest proces nu este altceva decât interpretarea, indiferent dacă ea este rezultatul unor eforturi îndelungate sau a unui efort minim, ce este similar unui joc de copii. Deci, nu numai în cazurile dificile, dar și în cele simple cel ce aplică dreptul apelează în mod obligatoriu la interpretare. Cum bine s-a spus: A urma maxima „In claris non fit interpretatio" nu este mai corect decât a afirma că o mâncare ușoară nu trebuie digerată. Anume ușurința și rapiditatea digerării demonstrează că mâncarea este ușoară [16, p. 32-33]. Întorcându-ne la activitatea de interpretare a Constituției de către Curtea Constituțională, trebuie să menționăm că în aceste cazuri are loc difuzia valorilor constituționale în diferite ramuri, propriu zis în sistemul dreptului, în general, ceea ce este o misiune dificilă și ambițioasă, astfel încât o politizare excesivă a Curții poate avea un efect dezastruos și acest lucru a fost trăit de toată societatea în cazul hotărârilor Curții Constituționale din 7-8 iunie 2019. Valorile constituționale sunt valori abstracte și sunt mai dificil de conciliat, dar ele furnizează criterii celor ce stabilesc compatibilitatea dintre ele și prevederile normelor juridice contestate în fața Curții. În acest scop judecătorul constituțional trebuie să facă uz de tehnici variate ce permit propagarea cea mai vastă și mai neconflictuală a valorilor constituționale în sistemul juridic.

Judecătorii constituționali procedează la interpretare nu numai în cazul când sunt sesizați expres cu interpretarea Constituției, ci și în cazul în care se cere controlul de constituționalitate a actelor normativ-juridice. Exigența de interpretare a normelor juridice contestate în fața Curții este inerentă controlului de constituționalitate, în cadrul căruia judecătorii stabilesc un raport de constituționalitate, adică un raport de subordonare între două norme – cea constituțională și cea a legii contestate. Acest raport se prezintă ca un raport de compatibilitate între cele două norme, dar numai dacă una este cea constituțională.

În cazul în care sesizarea abordează o problemă de interpretare şi aplicare a legii, şi nu una de constituţionalitate, Curtea refuză sesizarea. Așa s-a procedat în cazul unui grup de deputaţi care au cerut controlul constituţionalităţii art.347 din Codul penal al Republicii Moldova, care prevede aplicarea pedepsei penale pentru profanarea simbolurilor naţional-statale (drapel, stemă, imn) ale Republicii

Moldova sau ale altui stat. Curtea a remarcat că interpretarea legilor şi asigurarea unităţii reglementărilor legislative este una din atribuţiile de bază ale Parlamentului [17].

Sesizările Curții s-au multiplicat din momentul revigorării procedurii de excepție de neconstituționalitate. Până la hotărârea Curții din 9 februarie 2016 excepția de neconstituționalitate putea fi ridicată doar de Curtea Supremă de Justiție. Astfel că până atunci excepția de neconstituționalitate ocupa un loc nesemnificativ în totalul sesizărilor, în primii cinci ani de activitate a Curții au fost înaintate doar 3 sesizări [8, p. 71-73]. În următorii 15 ani, adică din 2000 până în 2015 situația a fost aceiași, fiind înaintate în temei câteva sesizări pe an, de la una la cel mult șase sesizări: (în 2001- 6; 2002 - 2; 2003 - 4; 2004 - 1; 2005 - 3; 2006 - 1; 2007 – 6; 2008 - 4; 2009 – 2; 2010 – 4; 2011 -2; 2012 – 4; 2013 - 3; 2014 – 1; 2015 -6.) [18].

În hotărârea din 9 februarie 2016 Curtea a pornit de la definiția termenului de „excepție", arătând că acesta își are originea în faptul că actele normative ale autorității publice se bucură de prezumția constituționalității, iar alegațiile de neconstituționalitate ale părților în proces sau incertitudinea judecătorului în acest sens reprezintă o situație de excepție. Astfel, excepția de neconstituționalitate reprezintă o acțiune procesuală de apărare a părții în proces, pasibilă de a i se aplica o normă neconstituțională. Ca remediu există excepția de neconstituționalitate, prin care Curtea Constituțională este sesizată asupra neconcordanței cu prevederile Constituției a unor dispoziții legale aplicabile în cauza dedusă în fața instanţei de judecată. Asupra excepției de neconstituționalitate urmează a se pronunța în exclusivitate instanța de contencios constituțional. Pentru prima dată Curtea a arătat că sesizarea poate fi depusă de judecătorii din cadrul tuturor instanțelor judecătorești și nu doar de Curtea Supremă de Justiție, care oricum nu se pronunța asupra constituționalității, transformându-se într-un fel de agenție de curierat. Curtea i-a arătat judecătorului ordinar, că el nu se va pronunţa asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformităţii cu Constituţia a normelor contestate, ci se va limita exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: (1) obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție; (2) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică că este ridicată de către instanţa de judecată din oficiu; (3) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei; (4) nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate [19]. Grație acestei noi interpretări numărul de sesizări a crescut exponențial, deja în 2016 au fost depuse 116 sesizări, în 2017 – 135, iar în 2018- 178, în 2018 – excepțiile constituind 84% din totalul sesizărilor adresate Curții Constituționale.

Cele mai multe sesizări vizau domeniul penal și procesual penal, acestea fiind cele ce afectează mai puternic persoana. Astfel Curtea a fostsesizată pen-

tru presupusa neconstituționalitate a normei de liberare provizorie sub control judiciar sub motivul neindicării termenului pentru care poate fi dispusă această măsură. Fiind concepută ca o fundamentare a unei instituţii juridice procesual-penale, care să concilieze două valori sociale, liberarea provizorie sub control judiciar este o măsură destinată să concilieze libertatea individuală (prin evitarea detenţiei) cu protecţia socială, impunând un control asupra persoanei liberate (prin stabilirea anumitor obligaţii sau restricţii). Curtea a reţinut că normele juridice care reglementează măsura liberării provizorii sub control judiciar trebuie să respecte anumite exigenţe de stabilitate, previzibilitate şi claritate, iar neindicarea termenului pentru care aceasta poate să fie aplicată determină o stare de incertitudine juridică. Acest fapt generează o situație de incertitudine pentru persoanele liberate provizoriu sub control judiciar, aceștia neavând posibilitatea de a-și adapta conduita și a-și apăra drepturile procesuale. Curtea a reținut critica de neconstituţionalitate a articolului 191 din Codul de procedură penală, în partea ce ține de nereglementarea unui termen rezonabil pentru care poate fi dispusă măsura preventivă liberarea provizorie sub control judiciar, deoarece tocmai omisiunea şi imprecizia legislativă sunt cele care generează încălcarea dreptului fundamental pretins a fi încălcat [20]. Curtea a relatat faptul că prevederile contestate comportă o problemă de aplicare a legii, și nu de neconstituționalitate. Acest temei, de asemenea, este destul de des invocat. Pornind de la faptul că Parlamentul este unica autoritate legislativă, Curtea a menţionat că este dreptul exclusiv al legiuitorului de a stabili condiţiile de reglementare, iar sesizările (declarate inadmisibile pentru acest temei) reflectă de fapt probleme de legalitate, şi nu de constituţionalitate (DCC nr.37 din 14.06.2016, DCC nr. 46 din 08.07.2016, DCC nr. 72 din 12.10.2016 ș.a.).

Un număr mare de sesizări ale Curții (în cadrul procedurii excepției de neconstituționalitate) au fost depuse invocându-se calitatea legii, caracterul ei neclar, imprecis, dar pe acest temei Curtea a pronunțat mai multe decizii de inadmisibilitate și doar câteva hotărâri prin care erau recunoscute deficiențele legii atacate în fața Curții Constituționale.

În hotărârea din 27 septembrie 2016, bazându-se pe jurisprudența sa anterioară, Curtea a menționat că la elaborarea unui act normativ **legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate.** De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce **exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile** (HCC nr. 26 din 27 septembrie 2016, §53). Curtea reține că previzibilitatea și claritatea constituie elemente *sine qua non* ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare nicidecum nu pot fi omise.

O sesizare depusă la Curte viza o persoană care era învinuită că ar fi prezentat la angajare în calitate de pădurar o diplomă de licență falsă, conform căreia ar fi obținut titlul de licențiat în științe agricole, specialitatea „silvicultură și grădini publice". Acțiunile acestuia au fost încadrate de către procuror sub dispozițiile articolului 361 alin. (2) lit. c) din Codul penal - „deţinerea şi folosirea unui document oficial fals de importanță deosebită". În motivarea excepţiei de neconstituţionalitate, autorul a pretins că textul articolului 361 alin. (2) lit. c) din Codul penal - „săvârşite referitor la un document de importanță deosebită" - nu întruneşte condiţiile de calitate a legii, mai exact, condiţiile clarităţii şi previzibilităţii. Aceste lipsuri s-ar datora faptului că legea nu stabilește ce semnifică noțiunea de „document de importanță deosebită". În acest caz Curtea a conchis, dându-i dreptate autorului sesizării, că prevederile articolului 361 alin. (2) lit.c) din Codul penal sunt formulate de o manieră imprecisă şi neclară şi le conferă autorităţilor care le aplică o marjă largă de discreţie. Prin urmare, ele **nu** îndeplinesc standardul calităţii legii penale, fiind contrare articolelor 1 alin. (3) şi 22, coroborate cu articolul 23 alin. (2) din Constituţie [21]. Dar jurisprudența constituțională nu a fost suficient de consecventă, căci unele decizii de respingere ca nefondate a altor sesizări vizau de asemenea chestiuni de interpretare conformă Constituției, spre exemplu, în decizia nr.88 din 24.07.2018– „interzicerea divulgării **anumitor** informații", decizia nr.74 din 09.07.2018 –„violență **nepericuloasă**", decizia nr.126 din 15.11.2018 „daune **considerabile"**etc., deși în ele sesizarea se referea de asemenea la unele norme de drept penal și de procedură penală, confruntate cu Constituția.

În altă sesizare Curții i s-a cerut să stabilească neconstituționalitatea pct. 8 alineatul al treilea din Regulamentul cu privire la modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova, care prevedea căla determinarea valorii în vamă a mărfii în valoarea tranzacţiei se includ și cheltuielile de transport și anume:**În cazul în care transportul mărfii este asigurat de mijlocul de transport propriu al cumpărătorului, cheltuielile de transport până la locul de introducere se vor calcula de către declarant potrivit mărimii cheltuielilor de transport practicate pentru aceleaşi moduri de transport şi se vor include în valoarea în vamă.** Sarcina Curții consta în a stabili dacă prevederile pct. 8 alineatul al treilea din Regulamentul cu privire la modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova sunt suficient de previzibile. Curtea a stabilit că formula „pentru aceleași moduri de transport" poate presupune fie o comparație cu prețul mediu cerut de transportatorii profesioniști pe piața transporturilor, fie o comparație cu costul efectiv al unui asemenea transport, cu același mijloc de transport. Declaranții care sunt și proprietari de mijloace de transport pot suporta cheltuieli mai puține la transportarea mărfurilor care le aparțin, în comparație cu prețul impus de trans-

portatorii profesioniști, costul transportului fiind mai mic. El poate fi mai mic și decât costul suportat de alți întreprinzători, care dețin mijloace de transport de același tip. Curtea observă că dispozițiile contestate permit interpretări diferite. Din acest motiv, persoanele în discuție nu pot deduce, în mod rezonabil, care este baza de calcul al cheltuielilor de transport al mărfii și, prin urmare, acțiunile care ar putea angaja răspunderea lor.Curtea a conchis că textul "practicate pentru aceleaşi moduri de transport" de la pct.8 alineatul al treilea din Regulamentul cu privire la modul de declarare a valorii în vamă a mărfurilor introduse pe teritoriul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.600 din 14 mai 2002, este formulat de o manieră imprecisă şi neclară şi le conferă autorităţilor care le aplică o marjă largă de discreţie. Prin urmare, textul menţionat nu îndeplineşte standardul calităţii legii (HCC 14/2018, §51).

Curtea a fost sesizată cu controlul constituționalității alineatului (1) al articolului 401 din Codul contravențional„Contravențiile prevăzute la art. 264, 312, **313**, 313/1, 313/3, 314, 314/1, 315, 316 și 350/2 **se examinează de Centrul Național Anticorupție."**

La 24 iunie 2017, un agent constatator din cadrul Centrului Național Anticorupție a întocmit în privința lui V. G. un proces-verbal cu privire la contravenția prevăzută de articolul 313 [*Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu*] din Codul contravențional și i-a aplicat în baza articolului 313 din Codul contravențional sancțiunea sub formă de amendă în mărime de 100 de unități convenționale [ceea ce constituie 5000 lei], acesta fiind informat cu privire la dreptul de a o contesta în condițiile art. 448 din același cod. Totodată, prin aceeași decizie, directorul adjunct al Centrului Național Anticorupție a dispus remiterea procesului-verbal cu privire la contravenție spre examinare Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani, menționând că *„sancțiunea art. 313 din Codul contravențional prevede și privarea de dreptul de a ocupa o anumită funcție sau de dreptul de a desfășura o anumită activitate pe un termen de 3 luni până la un an, iar în conformitate cu art. 395 alin. (1) pct. 1) lit. c), această sancțiune poate fi aplicată doar de instanța de judecată."*

În temeiul jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului care a menționat că instanța este aceea care trebuie să fie competentă pentru a stabili faptele, administrând probele necesare, iar apoi, pentru a alege normele juridice aplicabile, a le interpreta și a le aplica în mod concret, iar **dacă chestiunea privind stabilirea faptelor sau interpretarea dreptului se află în competența unei autorități administrative, a cărei soluție se impune instanței, știrbește plenitudinea de** jurisdicție de care aceasta trebuie să se bucure.

Ţinând cont de cele menţionate, Curtea a arătat că prevederile legale nu sunt redactate cu suficientă precizie, și anume că legiuitorul nu a delimitat în mod clar atribuţiile instanţelor de judecată de competenţa altor autorităţi administrative,

ceea ce contravine articolelor 1 alin. (3) şi 115 alin. (4) din Constituţie. În concluzie Curtea a stabilit că sintagma"*se examinează de Centrul Naţional Anticorupţie*" din alineatul (1) al articolului 401 din Codul contravenţional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008, *trebuie înţeleasă doar ca:*"*se constată* de agenţii constatatori din cadrul Centrului Naţional Anticorupţie şi se remite spre examinare instanţei de judecată competente".(HCC 4/2018, §61).

În alt caz, Curtea a fost sesizată cu controlul constituționalității articolului 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal - „soldate cu urmări grave" – sub pretenția că nu corespunde cerințelor de calitate a legii penale, contrar articolelor 1 alin. (3), 22 și 23 din Constituție. Aceste inconveniente își au sursa în faptul că legea nu stabilește semnificația noțiunii „urmări grave". Semnificația acesteia ar fi stabilită, în practică, printr-o interpretare subiectivă și discreționară a organului de urmărire penală și a instanței de judecată. Curtea a constatat că unii judecători care s-au confruntat cu problema calificării cazurilor cu „urmări grave" au aplicat direct Convenția Europeană, menționând, între altele, că pentru a se reține un astfel de semn calificativ, este necesar să fie cunoscut conținutul acestuia, iar condamnarea persoanei în baza unor asemenea norme ar genera instituirea unui regim represiv şi nu a unuia preventiv (hotărârea Judecătoriei Centru, municipiul Chișinău, din 12 mai 2015, în dosarul nr. 1-23/2015). Astfel, Curtea a arătat că jurisprudența în materie nu a dezvoltat pentru noțiunea criticată un înțeles exact care să constituie un reper în funcție de care să poată fi apreciat conținutul acesteia și, prin urmare, articolul 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal este susceptibil de o interpretare extensivă defavorabilă făptuitorului. În acest sens, Curtea Europeană a reiterat în cauza Prigală v. Republica Moldova, 13 februarie 2018, §§ 38-40, că interpretarea extensivă defavorabilă constituie o încălcare a articolului 7 din CEDO, în lipsa unor repere fixe, inclusiv normative, calificarea urmărilor prejudiciabile ale infracțiunii ca fiind „urmări grave" se face la discreția celor care aplică legea penală, justițiabilul aflându-se într-o stare de insecuritate juridică.Curtea a conchis că prevederile articolului 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal sunt formulate de o manieră imprecisă și neclară și le conferă autorităților care le aplică o marjă excesivă de discreție.Prin urmare, ele **nu** îndeplinesc standardul calității legii penale, fiind contrare articolelor 1 alin. (3) și 22, coroborate cu articolul 23 alin. (2) din Constituție [22].

Curtea a fost sesizată și cu chestiuni de constituționalitate a normelor juridice și din ramura dreptului civil. A fost înaintată excepția de neconstituționalitate a articolului 31 alin. (2) teza a doua din Legea nr. 142-XVI din 26 iunie 2008 cu privire la ipotecă.Curtea a explicat că, deși norma prevede că notificarea trebuie să fie expediată **prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire,** aceasta poate fi considerată ca fiind recepționată după expirarea a 7 zile lucrătoare din momentul expedierii. Acest fapt demonstrează caracterul echivoc al normei, acordând credi-

torului ipotecar, la inițierea executării dreptului de ipotecă, dreptul de a alege între confirmarea primirii notificării şi notificarea din oficiu la expirarea termenului de 7 zile.În acest context, Curtea a constatat că procedura recepționării notificării este reglementată prin două texte legale cu conținut diametral opus şi defectuos, care nu pot fi corelate și aplicate deopotrivă.Analizând cuprinsul prevederilor art. 31 alin. (2) din lege, Curtea a arătat că în timp ce o normă stabilește că debitorul ipotecar se notifică prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire, o altă normă a aceluiași alineat prevede că notificarea se consideră recepționată la expirarea a 7 zile lucrătoare din ziua expedierii Prin urmare, Curtea a reținut că aplicabilitatea alin. (2) teza a doua din articolul 31 din Legea cu privire la ipotecă comportă o serie de deficienţe legislative sub aspectul clarității și previzibilității [23].

Din analiza jurisprudenței constituționale rezultă clar că aceasta contribuie la ameliorarea tehnicii juridice, tot odată insistă asupra rolului parlamentului și a instanțelor judecătorești pentru a nu încălca principiul separării puterilor. Mai puțin clară și justificată a fost poziția Curții Constituționale în cazul de pronunțare a deciziilor de inadmisibilitate a sesizărilor privind excepția de neconstituționalitate, cu atât mai mult cu cât Curtea în unele decizii se pronunța pe larg asupra obiectului sesizării, dar în final lăsa la discreția instanței hotărârea definitivă.

Referințe bibliografice:

1. Ion Craiovan. Tratat elementar de teoria generală a dreptului. București: All Beck, 2001.
2. Nicolae Popa. Teoria generală a dreptului. Ediția 5. București: editura C.H.Beck, 2014.
3. Boris Negru. Teoria generală a dreptului și statului. Chișinău, 1999.
4. N.Titulescu. Essai sur unetheorie generale des droits eventuales. Paris, 1907.
5. Gheorghe Avornic. Teoria generală a dreptului. Chișinău: Cartier, 2004.
6. Hotărârea nr.3 din 28.02.1996. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr 16 din 14.03.1996.
7. Decizia Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 1a din 26.02.1998. În: Monitorul Oficial, nr.40-41 din 07.05.1998
8. Elena Aramă. Controlul constituționalității legilor: istorie și actualitate. Chișinău: Museum, 2000
9. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 21 din 02.09.2004. În:Monitorul Oficial nr.168-170/23 din 10.09.2004
10. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 15 din 04.12.2012, disponibilă la https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=433&l=ro (accesat: 05.10.2019)

11. Raport privind exercitarea jurisdicției constituționale în anul 2012 disponibil la https://www.constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtii/acte_2013/raport.CC.2012.ro.pdf (accesat: 05.10.2019)
12. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 28 din 22.12.2011 privind controlul constituţionalităţii Legii nr. 184 din 27 august 2011 pentru modificarea şi completarea unor acte legislative, disponibilă la https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=12&l=ro (accesat: 05.10.2019)
13. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 5 din 02.03.2016 pentru interpretarea articolului 106/1 alin. (1) din Constituţia Republicii Moldova (angajarea răspunderii Guvernului), disponibilă la https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=570&l=ro (accesat: 05.10.2019)
14. Legea nr. 82 din 18.04.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (completarea Legii nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituţională și a Codului jurisdicţiei constituţionale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995. În: Monitorul Oficial din 20.04.2013, nr.91 art.296.
15. M.Vatel. Le droit des gens. Paris: Dalloz, 1983.
16. Elena Aramă, Iuliana Savu. Controverse teoretice și aspecte practice ale interpretării dreptului. Chișinău: CEP USM, 2005.
17. Decizia din 18 mai 2004. În: Monitorul Oficial 83-87/17, 28.05.2004.
18. Raport privind exercitarea jurisdicției constituționale în anul 2018 disponibil la https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/hcc_1_2019.01.pdf (accesat: 07.10.2019).
19. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 2 din 09.02.2016, §109, disponibilă la https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=556&l=ro (accesat: 07.10.2019).
20. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 17 din 19.05.2016, disponibilă la https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=580&l=ro (accesat: 07.10.2019).
21. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 12 din 14.05.2018, disponibilă la https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=659&l=ro (accesat: 07.10.2019).
22. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 22 din 01.10.2018, disponibilă la https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=670&l=ro (accesat: 07.10.2019).
23. Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 26 din 27.09.2016, disponibilă la https://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=595&l=ro (accesat: 07.10.2019).