

# Cour constitutionnelle de la République de Moldova

## I. Cadre général de l'organisation de la procédure contradictoire

### ***Le caractère juridictionnel de votre institution est-il aujourd'hui discuté ?***

Conformément à la loi relative à la Cour constitutionnelle de Moldova, la Cour, seule autorité de juridiction constitutionnelle, est indépendante de toute autorité publique et n'est soumise qu'à la Constitution. La Cour garantit la primauté de la Constitution, assure le respect du principe de séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire et les responsabilités partagées entre l'État et le citoyen.

La juridiction constitutionnelle n'est pas un organe de justice ou une composante de l'autorité judiciaire. En vertu de son statut particulier, son indépendance constitutionnelle est préservée par sa gestion propre des questions financières, techniques, de fond, informationnelles, de personnel et autres afin d'assurer les conditions nécessaires à son activité<sup>1</sup>.

Au vue des fonctions de la Cour constitutionnelle, elle peut être considérée comme une autorité publique politique et juridictionnelle. Le caractère politique résulte de la modalité de nomination de ses membres. Le caractère juridictionnel résulte des principes d'organisation et de fonctionnement (indépendance et inamovibilité des juges<sup>2</sup>).

### ***Les notions de « parties » et « procès » sont-elles pleinement reconnues au sein de votre Cour ?***

Les notions de « parties » et « procès » sont utilisées par le cadre légal qui régit l'activité de la Cour. En vertu de l'article 29 du code de la juridiction constitutionnelle, « dans le procès de juridiction constitutionnelle les parties sont considérées : a) les organes ou les personnes officielles qui ont le droit de saisir la Cour constitutionnelle ; b) les organes et les personnes officielles dont les actes sont contestés ». La législation de la République de Moldova fait la distinction entre « participants » et « parties » au procès, de sorte que les parties, leurs représentants, les experts et les interprètes sont considérés comme participants.

Conformément au code de la juridiction constitutionnelle de 1995, cette dernière est exercée selon le principe d'égalité des parties et des participants au procès devant la Constitution.

### ***La procédure devant la Cour est-elle inquisitoire ou accusatoire ?***

La forme « inquisitoire » ou « accusatoire » de la procédure constitutionnelle doit être interprétée en fonction du rôle du juge et des parties au procès.

1. Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 19 du 29.04.1999 relatif au contrôle de constitutionnalité des dispositions de l'article 2 alinéa (2) et de l'article 52 de la loi relative au budget pour l'année 1999 n° 216-XIV du 12 décembre 1998.

2. Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 6 du 16.05.2013 relatif au contrôle de constitutionnalité de l'alinéa (4) de l'article 23 de la loi n° 317-XIII du 13 décembre 1994 relative à la Cour constitutionnelle.

Dans ce sens il, est à noter qu'en l'absence d'un accès direct des citoyens à la Cour constitutionnelle lors du procès de contrôle de constitutionnalité, celle-ci exerce un contrôle abstrait et non concret. Le code de la juridiction constitutionnelle consacre le principe du caractère direct des débats, selon lequel la Cour constitutionnelle entend directement les explications des parties, les conclusions des experts, donne lecture des actes et d'autres textes relevant de l'examen du dossier. Par ailleurs, lors du procès, la Cour peut, inviter et entendre d'autres personnes que les parties au procès. Lors de l'instruction, le juge constitutionnel étudie les éventuelles observations sur la saisine de la partie adverse ; demande les éléments relevant de l'affaire aux organes concernés et demande les expertises. Il faut souligner la spécificité de l'activité de la Cour constitutionnelle. La Cour constitutionnelle, en tant que seule autorité habilitée par la loi à exercer le contrôle de constitutionnalité, a pleine juridiction en la matière. La Constitution ainsi que la loi relative à la Cour constitutionnelle réglementent d'importants principes dont les garanties d'indépendance et de neutralité des juges.

Lors des débats, le président de la séance exclut du procès tout ce qui ne porte pas sur l'examen de l'affaire et qui ne relève pas des compétences de la Cour constitutionnelle. Il peut donc :

- a) interrompre, après sommation, toute participation au procès ;
- b) exclure toute question ou explication ne se référant pas à l'affaire, ne relevant pas de procès ou de la compétence de la Cour ;
- c) priver du droit de parole le participant qui, ne respecte pas l'ordre des débats, n'a pas un comportement adéquat, transgresse les règles de procédure de la juridiction constitutionnelle ;
- d) exclure de la salle, toute personne qui transgresse les dispositions légales et réglementaires, ainsi que l'éthique judiciaire.

Pour ce qui est des parties, elles présentent à tour de rôle les arguments auxquels il est fait référence dans la saisine.

Dans les faits, bien que la législation offre aux parties la possibilité de présenter des arguments et poser des questions ; le contrôle de constitutionnalité étant uniquement du ressort de la Cour constitutionnelle, seul le juge constitutionnel peut détenir un rôle actif lors de la confrontation des dispositions contestées.

Dans sa jurisprudence la Cour a retenu que la prérogative qu'elle détient de la Constitution, suppose la détermination du sens authentique et total des normes constitutionnelles, peut être réalisée au moyen de son interprétation textuelle ou fonctionnelle. Étant donné le caractère générique de la norme, la Cour constitutionnelle se penche sur les situations concrètes que le législateur ne pouvait pas prévoir lors de l'élaboration de la norme, des réglementations ultérieures (connexes ou bien contradictoires), des situations complexes dans lesquelles la norme doit être appliquée, etc.<sup>3</sup>

### **Le caractère contradictoire de la procédure est-il explicitement consacré par un texte ? (Constitution, texte organique, règlement organisant la procédure devant la Cour...)**

Le principe du contradictoire est un principe spécifique de procédure civile et pénale, tout en étant un élément essentiel du droit à un procès équitable. Le contradictoire se manifeste dans les rapports entre les parties, pour que ces dernières soient correctement informées sur le déroulement de la procédure, sur le contenu des prétentions, sur les arguments des parties adverses, ainsi que sur les rapports *entre les parties et l'instance*.

Le principe analysé est étroitement lié au *principe d'égalité des armes* – principe qui permet aux parties de participer activement et équitablement à la présentation, à l'argumentation et à la justification de leurs droits lors du procès. Dans ce sens, l'article 11 du code de la juridiction constitutionnelle consacre expressément que « la juridiction constitutionnelle est exercée conformément au principe d'égalité des parties et des autres participants au procès devant la Constitution et la Cour constitutionnelle ».

3. Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 2 du 20.01.2015 sur l'interprétation de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa. (3) corroboré avec les articles 69 et 70 de la Constitution de la République de Moldova.

Toutefois comme il s'agit d'un principe spécifique propre aux instances judiciaires de droit commun, le contradictoire se retrouve dans la procédure de la juridiction constitutionnelle, telle que :

- les parties bénéficient du droit de procédure équitable durant le procès. Les parties ont accès aux composantes du dossier, peuvent présenter des arguments et participer à leur examen, formuler des questions aux autres participants, faire des déclarations, présenter des explications, orales ou écrites, s'opposer aux déclarations, aux arguments et aux considérations d'autres participants. L'auteur de la saisine a le droit, durant le procès constitutionnel, de modifier son fondement ou son objet, de renoncer à la saisine, partiellement ou définitivement. Les parties présentent, seules, ou par leur représentant légal, les arguments inclus dans la saisine ;
- pour les demandes d'avis sur la saisine, la Cour pose éventuellement aux autorités des questions sur le fond de l'affaire. Les avis présentés à la Cour sont communiqués aux parties qui, dans le délai fixé par la Cour, peuvent faire des commentaires sur les positions des autres parties ;
- lors de l'audience de la Cour, les parties présentent les faits et les aspects de droit ;
- pour les exceptions d'inconstitutionnalité, dans le cadre d'affaires pénales ou civiles, les parties ont le droit d'avoir connaissance des éléments du dossier ;
- les participants au procès ont le droit d'avoir accès aux éléments du dossier. Le président de la Cour donne son accord pour l'étude du dossier qui se fait en présence d'un fonctionnaire de la Cour. Par ailleurs, il est à noter que la Cour ne se réunit pas uniquement en audience publique : les saisines d'interprétation de la Constitution, ainsi que celles relatives aux projets de modification de la Constitution rendues par la Cour sont examinées en audience à huis clos, sans la participation des parties, les arrêts relatifs à l'interprétation de la Constitution et les avis sont rendus publics. Les parties sont informées de la date et du lieu du prononcé public du dispositif.

Selon la législation, la Cour constitutionnelle traite en exclusivité des problèmes de droit, ce qui détermine une approche adaptée du concept du contradictoire.

***Les textes (loi, règlement intérieur de procédure...) réglementent-ils les modalités selon lesquelles la Cour organise ses travaux, en particulier la procédure d'instruction ?***

L'activité de la Cour constitutionnelle est réglementée par la loi relative à la Cour constitutionnelle n° 317-XIII du 13 décembre 1994, le code de la juridiction constitutionnelle n° 502-XIII du 16 juin 1995, ainsi que le règlement relatif à la procédure d'examen des saisines déposées à la Cour constitutionnelle, approuvé par l'arrêt de la Cour n° AG-3 du 3 juin 2014.

La procédure d'examen des saisines se déroule conformément aux dispositions des textes susmentionnés réglementant : la procédure préparatoire de recevabilité de la saisine, l'examen de la recevabilité de la saisine, la préparation de l'affaire pour examen en audience publique de la Cour, l'examen de l'affaire en audience publique et la délibération.

*Procédure préparatoire de recevabilité de la saisine*

Les saisines déposées à la Cour, conformément à l'article 25 de la loi relative à la Cour constitutionnelle, sont présentées par le Service d'ordre, greffe et archives au président de la Cour, qui, par résolution, décide de la transmission de celles-ci pour analyse préalable de recevabilité au Secrétariat de la Cour. Le secrétaire général distribue la saisine à la Section d'expertise juridique et gère toute la procédure d'analyse de la saisine préalable à la recevabilité.

La Section d'expertise juridique examine la saisine, en règle générale, dans un délai de 15 jours à compter de la date de distribution, si un autre délai n'est pas fixé par une résolution. Lors de l'examen préalable des saisines sur le contrôle de constitutionnalité des lois, les exceptions d'inconstitutionnalité et l'interprétation de la Constitution, la Section d'expertise juridique rédige la « fiche analytique de la saisine », un document à usage interne, qui comprend *l'objet de la saisine, l'essence des normes contestées, les dispositions constitutionnelles invoquées, les arguments des requérants, les conclusions relatives à l'objet de la saisine, les références internationales pertinentes, la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, les conclusions de fond et de procédure.*

La saisine, accompagnée de la fiche analytique, est transmise au président de la Cour qui désigne un juge-rapporteur.

#### *Examen de recevabilité de la saisine*

Le délai maximum d'examen de recevabilité de la saisine est de 60 jours à compter de la date d'enregistrement de celle-ci ; le président de la Cour peut toutefois prolonger ce délai pour un examen complémentaire, si nécessaire.

Le secrétaire général et l'assistant judiciaire du juge-rapporteur vont assister à la séance d'examen de recevabilité de la saisine, qui est délibérative si la plupart des juges de la Cour y participent. Durant l'audience, le juge-rapporteur présente l'avis sur la saisine, à partir duquel le *plénum* de la Cour adopte une des solutions suivantes :

- a) déclare la saisine recevable ;
- b) déclare la saisine irrecevable ;
- c) fait la connexion entre la recevabilité et l'examen de fond de la saisine ;
- d) décide le renvoi de la saisine.

#### *Préparation de l'affaire pour examen en audience publique de la Cour*

Lors de la préparation du dossier pour examen en audience publique, le juge-rapporteur, assisté par un assistant judiciaire de la section d'expertise juridique, demande aux autorités visées de présenter un avis sur la saisine. La Cour va adresser aux autorités des questions sur le fond de l'affaire. La non-présentation de leurs avis dans le délai fixé n'empêche pas l'examen de la saisine par la Cour. Les avis sont communiqués aux parties qui, dans le délai fixé par la Cour, peuvent présenter des commentaires sur l'avis des autres parties (point 35 *règlement relatif à la procédure d'examen des saisines déposées à la Cour constitutionnelle*).

10 jours au moins avant la date de l'audience publique, l'auteur de la saisine et les autres participants au procès sont informés du lieu, de la date et de l'heure de l'audience. Dans des situations d'urgence, les participants au procès peuvent être informés dans un délai plus restreint.

À part l'auteur de la saisine sont invités à l'audience : a) le représentant du Parlement et, selon le cas, du président de la République de Moldova et du gouvernement, s'il s'agit d'une saisine sur le contrôle de constitutionnalité d'une loi ; b) le représentant du Parlement en cas de contrôle de constitutionnalité d'un arrêté du Parlement ; c) le représentant du président de la République de Moldova en cas de contrôle de constitutionnalité d'un décret du président ; d) le représentant du gouvernement en cas de contrôle de constitutionnalité d'un arrêté du gouvernement ; e) le représentant du Parlement et les représentants des institutions concernées, sur décision du président de la Cour, en cas d'interprétation d'une norme constitutionnelle ; f) la partie (ou son représentant) qui a soulevé l'exception d'inconstitutionnalité dans le cadre d'un procès judiciaire ; g) les intervenants.

#### *Examen de l'affaire en audience publique de la Cour*

Les saisines sont examinées par la Cour en audiences publiques habituellement organisées en quatre sessions : hiver, printemps, été et automne.

Les audiences de la Cour sont présidées par le président de la Cour ou par un juge désigné à cette fin. Les consignes du président de l'audience sont obligatoires pour les participants au procès et pour les personnes présentes. Lors de l'audience, les parties présentent les faits et les aspects de droit. Le temps de parole ne dépasse pas 15 minutes. À la demande des parties, le président de l'audience peut accorder 15 minutes supplémentaires pour leur permettre de répondre aux questions adressées par les juges. L'auteur de la saisine peut personnellement participer à l'audience publique ou peut déléguer un représentant.

Le représentant de l'auteur de la saisine et les représentants des autorités invitées aux audiences publiques doivent avoir un diplôme en droit, sauf décision contraire de la séance plénière de la Cour. Les qualifications du représentant sont à confirmer par des justificatifs.

Après le mot de clôture des parties, le président de l'audience annonce le retrait des juges pour délibération. Les participants à l'audience sont informés sur le lieu, la date et l'heure du prononcé de l'arrêt.

### *Délibération*

Les juges de la Cour délibèrent dans la salle du conseil, et celle-ci est secrète. Lors de la délibération le président de l'audience met au vote les propositions du juge-rapporteur et des autres juges. Les juges de la Cour n'ont pas le droit de s'abstenir, et le président de l'audience vote en dernier.

Si, lors des votes, une égalité apparaît, le président de l'audience peut décider de la reprise de l'instruction afin d'analyser de nouveaux arguments ou circonstances essentiels à la résolution de l'affaire. L'affaire peut également être reprise dans d'autres cas si les juges estiment qu'un examen complémentaire est nécessaire.

L'arrêt est rendu par le président de l'audience. Le jour du prononcé de l'arrêt, un communiqué de presse est diffusé sur le site Internet accompagné habituellement de l'arrêt.

### **Des coutumes ou usages internes à l'institution existent-ils en la matière? Merci de les détailler.**

La procédure devant la Cour constitutionnelle est régie par des normes juridiques énoncées dans les textes réglementaires.

### **La Cour prend-elle en considération certaines exigences extranationales imposant le principe du contradictoire? Si oui, lesquelles (par exemple, article 6 §1 de la CEDH)? Ces exigences sont-elles applicables pour toutes les compétences de la Cour?**

Les normes et les principes généraux du droit constitutionnel, reconnus par la République de Moldova, sont partie intégrante du droit interne. Le niveau hiérarchique des dispositions des traités internationaux dans l'ordre juridique interne est déterminé par le contenu de ces traités.

En vertu des dispositions de l'article 4, alinéa (1) de la Constitution de la République de Moldova, les dispositions constitutionnelles sur les droits et les libertés sont interprétées et appliquées en conformité avec la Déclaration universelle des droits de l'homme et avec les pactes et les traités auxquels la République de Moldova est liée. La même disposition implique des conséquences juridiques: les organes de droit, y compris la Cour constitutionnelle et les instances judiciaires, peuvent appliquer les normes du droit international lors de l'examen de certaines affaires concrètes dans les cas fixés par la loi et dans les limites de leurs compétences.

La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme représentent une source de droit fondamental pour la jurisprudence constitutionnelle de la République de Moldova. Dans ce sens, l'article 6 §1 de la CEDH a servi d'argument pertinent pour l'interprétation extensive des sujets ayant droit de soulever l'exception d'inconstitutionnalité devant la Cour constitutionnelle, afin de ne pas limiter uniquement la transmission de l'exception d'inconstitutionnalité par la Cour suprême de justice. Par son arrêt n° 2 du 9 février 2016, la Cour a statué que l'exception d'inconstitutionnalité peut être invoquée dans un procès ayant débuté, uniquement lorsqu'elle a une incidence sur la protection des droits et des libertés fondamentales dans la résolution de l'affaire en cours. La Cour a noté que **le droit d'accès des citoyens à l'instance constitutionnelle à travers l'exception d'inconstitutionnalité représente une forme du droit à un procès équitable**. Cette voie indirecte, permettant aux citoyens l'accès à la justice constitutionnelle, offre également à la Cour constitutionnelle, en sa qualité de garante de la suprématie de la Constitution, la possibilité d'exercer le contrôle sur le pouvoir législatif en matière de respect des droits et libertés fondamentaux. Dans l'interprétation de ce mécanisme, la Cour s'est inspirée des affaires de la CEDH dont *Ivanciuc v. la Roumanie* n° 18624/03, *Pronina v. l'Ukraine* n° 63566/00.

***La Cour se prononce-t-elle dans un délai déterminé? Quel est le délai moyen de jugement? Cela peut-il constituer une limite à la mise en œuvre du contradictoire?***

Selon la règle générale, la saisine est examinée en audience publique de la Cour dans un délai de 6 mois à compter de la date de réception. À la demande du juge-rapporteur ou des participants au procès, pour des motifs bien fondés, le délai de procédure peut être prolongé par le président de la Cour.

En vertu du règlement relatif à la procédure d'examen des saisines déposées à la Cour constitutionnelle, le délai d'examen de la saisine comprend également celui de recevabilité de la saisine. Conformément au point 19 du règlement «le délai d'examen de la recevabilité de la saisine est de 60 jours à compter de son enregistrement. Pour un examen supplémentaire de la saisine et à la demande du président de la Cour, le délai peut être prolongé. À titre d'exception, la recevabilité des saisines sur les exceptions d'inconstitutionnalité est examinée prioritairement, dans un délai qui ne dépasse alors pas 15 jours.

Dans le cas de la suspension de l'application de l'acte réglementaire contesté, la Cour constitutionnelle procède à l'examen de fond de la saisine dans un délai raisonnable qui ne dépasse pas 15 jours à compter de son enregistrement. La Cour constitutionnelle peut rendre une décision argumentée sur l'extension de ce délai, de 15 jours supplémentaires.

La législation prévoit des délais d'examen plus restreints en matière électorale et de révision de la Constitution. Ainsi, en vertu du code électoral, article 148, alinéa (2), «la proposition relative à l'organisation du référendum pour la révision de la Constitution est présentée à la Cour constitutionnelle, qui, dans un délai de 10 jour, est obligée d'effectuer le contrôle de constitutionnalité des questions soumises à référendum et présenter un avis».

Aussi, en vertu de l'article 176, alinéa (2) du code électoral «la Cour constitutionnelle va examiner les actes remis par la Commission électorale centrale dans un délai de 10 jours et va confirmer ou infirmer, par arrêt, les résultats du référendum national».

***Du point de vue de l'organisation interne, un service de greffe (ou équivalent) assure-t-il, au sein de la Cour, l'enregistrement des recours, les notifications, communications et échanges de pièces? La procédure est-elle dématérialisée?***

Le Service d'enregistrement, greffe et archives, sous-division de la Direction juridique-greffe du Secrétariat de la Cour constitutionnelle est en charge de l'enregistrement des saisines et du circuit de tous les éléments nécessaires au processus de traitement des dossiers.

L'enregistrement des saisines est effectué par écrit et sur support électronique. Les saisines ainsi que les actes définitifs de la Cour sont publiés sur le site Internet de la Cour constitutionnelle afin d'assurer la transparence et la visibilité de son activité.

***L'organisation du contradictoire au sein de votre Cour présente-t-elle des spécificités au regard des autres juridictions supérieures du pays?***

À la suite de ce qui a été énoncé précédemment, la procédure de juridiction constitutionnelle est différente de la procédure suivie par les juridictions ordinaires. Ainsi, en vertu de la législation de procédure civile et pénale le principe du contradictoire « suppose l'organisation du procès d'une telle manière que les parties et les autres participants au procès puissent formuler, argumenter et prouver leur vision durant le procès, choisir les modalités et les moyens de son soutien exposer l'opinion à tout sujet de fait et de droit en lien avec la raison donnée au jugement et exposer sa propre vision sur les initiatives de l'instance ».

Il faut tenir compte du fait que la Cour constitutionnelle examine exclusivement les problèmes de droit, en lien avec les dispositions de la Constitution, ce qui détermine une procédure particulière, y compris pour ce qui est de l'administration des preuves et l'invocation des revendications, surtout concernant l'utilisation de tout outil de procédure pour soutenir l'opinion défendue.

**Les discussions et les consultations qui se sont déroulées durant la procédure d'instruction devant votre Cour sont-elles intégralement publiques? Quels sont les actes qui demeurent placés sous le secret de l'instruction et dépourvues de communication aux parties?**

Le niveau de transparence des procédures d'instruction devant la Cour varie en fonction de l'objet de la saisine examinée. Ainsi, les saisines sont d'habitude examinées en audience publique. Les saisines relatives à l'interprétation de la Constitution, ainsi que celles demandant l'avis de la Cour (saisines demandant l'avis sur le projet de loi de modification de la Constitution) sont examinées en audience à huis clos, sans la participation des parties, sauf si la Cour en décide autrement. Le dispositif des arrêts relatifs à l'interprétation de la Constitution et des avis est rendu public. Les parties sont informées de la date et du lieu du prononcé public.

**Considérez-vous que le caractère contradictoire de la procédure constitutionnelle contentieuse ait été renforcé? Préciser, le cas échéant, les étapes chronologiques de ce renforcement.**

Afin de renforcer le contradictoire de la procédure dans le cadre du contentieux constitutionnel, le règlement relatif à la procédure d'examen des saisines déposées à la Cour constitutionnelle a été complété par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° AG-2 du 23 juin 2015. Ainsi, selon le cas, la Cour adresse des questions sur le fond du dossier aux autorités si leur avis sur la saisine est demandé. Ces avis présentés à la Cour sont communiqués aux parties qui, dans le délai fixé, peuvent présenter des commentaires en réponse.

**Considérez-vous qu'il existe désormais un «standard» du procès constitutionnel, fondé, par exemple, sur le droit au procès équitable?**

L'objectif de la juridiction de droit constitutionnel est différent de celui d'une juridiction de droit commun. La procédure de juridiction constitutionnelle repose sur la vérification de la conformité des actes normatifs, relevant de la compétence de la Cour constitutionnelle. Ce but est d'affirmer le principe de suprématie de la Constitution. L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 9 février 2016 depuis lequel l'exception d'inconstitutionnalité peut être soulevée devant la Cour, par toute partie ou son représentant, ainsi que d'office par l'instance judiciaire est la preuve que l'objectif de la Cour est de garantir un procès équitable. Selon cet arrêt, la saisine relative au contrôle de constitutionnalité de certaines normes qui seront appliquées ultérieurement au jugement d'une affaire est directement présentée à la Cour constitutionnelle par les juges, les formations de jugement de la Cour suprême de justice, les cours d'appel et les tribunaux où l'affaire est en cours. L'argument de la Cour en faveur de l'introduction de la nouvelle pratique sur la procédure des exceptions d'inconstitutionnalité a été motivée par le fait que l'exception d'inconstitutionnalité est une voie de défense par laquelle la partie appelée devant une juridiction invoque l'inconstitutionnalité d'une norme légale. L'exception d'inconstitutionnalité, avec ses particularités, est un moyen d'accès indirect (via l'instance judiciaire) des personnes à une juridiction de contentieux constitutionnel.

**Considérez-vous que l'organisation du contradictoire, au sein de votre Cour, est perfectible? Quelles évolutions sont envisagées?**

La Cour est la seule à pouvoir fixer les critères de priorité pour l'examen des affaires. Le «forum constitutionnel» doit définir les délais de jugement des saisines en intégrant le concept du délai raisonnable de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Une autre recommandation relative à la procédure d'examen des saisines est la limitation, à toute étape du procès, de la possibilité de retrait de la requête devant la Cour. La saisine est un acte

engageant la responsabilité de celui qui l'a déposée, la Cour ne peut pas être exposée à la frivolité de certains sujets ayant droit de saisine. Par conséquent, s'il y a une demande de retrait de la saisine, la loi devrait réglementer le droit de la Cour de décider de rejeter cette demande, si l'intérêt général l'exige.

## II. Organisation de la procédure écrite

### ***Auprès de quelles autorités le recours est-il notifié? Comment est organisée la notification et sous quelle forme?***

Un formulaire de saisine doit être déposé à la Cour. La saisine doit être motivée et comprendre :

- a) l'objet de la saisine ;
- b) les circonstances fondant les exigences de l'auteur de la saisine ;
- c) les exigences du saisissant ;
- d) d'autres renseignements se référant à l'objet de la saisine.

Le requérant doit expliquer d'une manière claire, détaillée et concise les sujets abordés dans la saisine.

### ***La Cour peut-elle rejeter une requête sans débat contradictoire (par exemple, non-recevabilité du recours, requête manifestement infondée...)?***

Durant la procédure d'examen de recevabilité de la saisine le Plénum de la Cour peut adopter une des décisions suivantes :

- a) déclarer la saisine recevable ;
- b) faire la connexion entre la recevabilité et l'examen de fond de la saisine ;
- c) décider le rejet de la saisine.

Lors de l'adoption des arrêts d'irrecevabilité des saisines, les juges peuvent formuler des opinions dissidentes.

La saisine est *déclarée irrecevable* si :

- a) l'examen de la saisine ne relève pas de la compétence de la Cour ;
- b) l'exception d'inconstitutionnalité de l'acte contesté a déjà été traitée ;
- c) les normes contestées ont été modifiées ou abrogées ;
- d) il existe déjà un arrêt de la Cour sur le problème visé dans la saisine.

La décision d'irrecevabilité de la saisine est publiée dans le *Journal officiel de la République de Moldova* et portée à la connaissance du requérant. Si la saisine est déclarée irrecevable le dépôt d'une nouvelle saisine ayant le même objet et fondements est exclu.

La saisine est à renvoyer par courrier au requérant si :

- a) la saisine n'est pas motivée et ne comprend pas d'objet sur lequel reposent les exigences ;
- b) le lien de causalité entre les dispositions contestées et les normes constitutionnelles invoquées n'est pas prouvé ;
- c) la saisine ne réunit pas les conditions de forme ;
- d) le requérant n'a pas fourni d'information complémentaire et n'a pas répondu aux questions de la Cour dans le délai fixé.

Le rejet de la saisine par la Cour n'exclue pas la possibilité d'un nouveau dépôt d'une saisine ayant le même objet et fondement, si le sujet ayant le droit de saisine a corrigé toutes les lacunes constatées.



**Quelle(s) autorité(s) assure(nt) la défense de la loi dans le contrôle de constitutionnalité? La situation vous paraît-elle satisfaisante?**

Lors des audiences publiques de la Cour, à part l'auteur (les auteurs) de la saisine, doivent être invités :

- a) le représentant du Parlement et, selon le cas, du président de la République et du gouvernement, si le contrôle de constitutionnalité porte sur une loi ;
- b) le représentant du Parlement, si le contrôle de constitutionnalité porte sur un arrêté du Parlement ;
- c) le représentant du président de la République, si le contrôle de constitutionnalité porte sur un décret du président ;
- d) le représentant du gouvernement si le contrôle de constitutionnalité d'un arrêté du gouvernement est exercé.

Les représentants des autorités susmentionnés ont la compétence de défendre la constitutionnalité des normes attaquées dans la saisine.

Bien que le législateur ait prévu l'organisation des audiences publiques, dans le cadre des procédures écrites, la Cour demande toutefois par analogie les opinions écrites des sujets identifiés.

**Quels sont les délais de production des observations? Quelles sont les règles relatives à la production des observations? Existe-t-il une succession des délais de production (secondes observations, réponses, répliques, dupliques...)?**

Durant la préparation du dossier pour examen en audience publique, la Cour demande aux autorités visées leurs observations sur la saisine, tout en fixant un délai pour la présentation de celles-ci. La non-présentation des observations dans le délai fixé n'entrave pas l'examen de la saisine par la Cour.

Les observations présentées à la Cour sont communiquées aux parties, qui, dans le délai fixé par la loi, peuvent faire des commentaires sur les opinions des autres parties. La Cour peut demander des opinions aux autorités mentionnées, mais également au monde académique tel que l'Académie des sciences de Moldova, aux universités, ou bien à la Commission de Venise par la demande d'un mémoire *Amicus curiae*.

Quelle que soit l'examen de la saisine, suivant la procédure écrite ou les débats publics, les observations doivent être présentées à la Cour avant l'examen du dossier.

**Quelles sont les règles d'assistance et de représentation des parties devant la Cour? Quelles sont, en pratique, les tendances observées en la matière (éléments statistiques notamment)?**

Dans le cadre des procédures écrites, l'intervention du représentant de la partie se fait lors de la production et du dépôt de la saisine à la Cour, soit lors d'échanges supplémentaires avant l'examen en audience à huis clos.

**Existe-t-il un mécanisme d'aide juridictionnelle devant la Cour? Quelles sont les règles applicables?**

En vertu de l'article 30 du code de la juridiction constitutionnelle, « en qualité de représentants des parties peuvent participer, sur la base d'un mandat, des avocats, des spécialistes compétents du domaine et d'autres personnes ».

Toute partie peut être assistée par un représentant ayant une licence en droit. Habituellement, les parties qui n'ont pas de formation juridique font appel à un avocat.

**La Cour peut-elle accorder des frais irrépétibles (compensation des frais de justice) et, dans l'affirmative, quelles sont les règles applicables ?**

Selon l'article 78 du code de la juridiction constitutionnelle, les frais de jugement comprennent les montants payés aux experts et aux interprètes ainsi que les dépenses liées à l'examen de l'affaire. Les dépenses de jugement sont couvertes par le budget de la Cour constitutionnelle. Les experts sont rémunérés dans les termes de la loi.

**Comment est organisée l'instruction du recours ? Comment est organisée la clôture de l'instruction ? La réouverture de l'instruction est-elle possible et, dans l'affirmative, dans quelles hypothèses ?**

La procédure d'examen des saisines a été exposée dans le point 1.5.

Il est à noter que, si durant la délibération, on constate le besoin d'un examen complémentaire de l'affaire, de l'analyse de nouveaux arguments ou circonstances essentiels pour trancher l'affaire, alors la Cour décide *la reprise de l'instruction*.

Toutefois, la Cour peut engager *la révision de ses propres arrêts* en cas de changement de circonstances. À titre d'exemple, l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 31 du 11 décembre 2014 a révisé l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 9 du 26 mai 2009. Cette révision fut motivée par l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Tănase vs. Moldova*, concernant la possession de plusieurs nationalités pour les candidats à une fonction publique.

### III. Les incidents

#### Les mesures d'instruction :

**La Cour soulève-t-elle des moyens d'office ? Comment cette faculté est-elle organisée par les textes et mise en œuvre en pratique ? Est-ce fréquent ?**

Conformément à l'article 25 de la loi relative à la Cour constitutionnelle, peuvent saisir la Cour :

- a) le président de la République de Moldova ;
- b) le gouvernement ;
- c) le ministre de la justice ;
- d) la Cour suprême de justice ;
- e) le Procureur général ;
- f) un député du parlement ;
- g) un groupe parlementaire ;
- h) l'Avocat du Peuple ;
- i) l'Avocat du Peuple pour les droits de l'enfant ;
- j) les conseils des unités administratives territoriales de premier ou deuxième niveau, l'Assemblée nationale de Gagaouzie (Gagauz-Yeri) – lorsque la Cour contrôle la constitutionnalité des lois, des règlements et des décisions du parlement ; des décrets du président de la République de Moldova ; des décisions, des ordonnances et des dispositions du gouvernement, ainsi que des traités internationaux auxquels la République de Moldova est liée – et qui ne sont pas conformes aux dispositions des articles 109 (*les principes de base de l'administration publique locale*) et 111 (*l'unité administrative territoriale autonome Gagaouzie*) de la Constitution de la République de Moldova.

Cependant, la Cour peut être saisie par toutes les juridictions pour des exceptions d'inconstitutionnalité. La Cour constitutionnelle ne peut pas s'autosaisir pour exercer le contrôle de constitutionnalité. À titre d'exception, la Cour peut étendre l'objet du contrôle sur d'autres dispositions légales, si ces dernières sont en lien avec l'objet de la saisine. Ainsi, selon l'article 6, alinéa 3 du code de la juridiction constitutionnelle, en contrôlant la constitutionnalité de l'acte contesté, la Cour constitutionnelle

peut prononcer une décision concernant d'autres actes normatifs dont la constitutionnalité dépend en tout ou en partie de la constitutionnalité de l'acte contesté». Cela arrive rarement.

**La Cour peut-elle solliciter une mesure d'instruction afin de l'éclairer sur l'affaire pendante, notamment sur la portée de la disposition législative contestée ? En pratique, quelles sont ces mesures d'instructions ? Sont-elles communiquées aux parties ? La Cour peut-elle solliciter des observations de la part des juridictions supérieures ?**

Selon la loi relative à la Cour constitutionnelle, l'effet des actes normatifs peut être suspendu jusqu'à l'examen au fond de l'affaire si les actes portent atteinte ou visent la souveraineté et le pouvoir de l'État, les droits de l'homme et les libertés fondamentales ; la démocratie et le pluralisme politique, la séparation et la collaboration des pouvoirs, les principes fondamentaux du droit de propriété, l'unité du peuple et le droit à l'identité, la sécurité économique ou financière de l'État.

**La Cour est-elle dotée, en propre, de moyens d'investigation ? La Cour procède-elle à des enquêtes, constats et/ou expertises ? Merci d'illustrer votre réponse.**

La procédure de juridiction constitutionnelle repose sur l'action du contrôle de conformité des actes normatifs à la Constitution de la République de Moldova. Son objectif est la primauté de la Constitution. Ainsi, la Cour vérifie les aspects de droit *in abstracto* et non pas *in concreto*.

**La Cour peut-elle recourir à une audition ? Merci de préciser votre réponse par des éléments pratiques et statistiques (fréquence, objet, information des parties...).**

En vertu du règlement relatif à la procédure d'examen des saisines déposées à la Cour constitutionnelle et afin d'éclairer certains aspects nécessaires à la résolution des affaires, aux audiences publiques de la Cour, des intervenants peuvent être invités si la Cour le décide, en plus de l'auteur de la saisine. Par exemple, nous pouvons citer l'affaire dans laquelle la Cour a exercé le contrôle de constitutionnalité de certaines dispositions relatives à l'interdiction des symboles communistes et la promotion des idéologies totalitaires (arrêt n° 12 du 4 juin 2013 relatif au contrôle de constitutionnalité de certaines dispositions sur l'interdiction des symboles communistes et la promotion des idéologies totalitaires). À l'audience publique, ont été invités, en tant qu'experts, des docteurs ès Histoire de l'Institut d'histoire de l'Académie des sciences de Moldova, de l'Institut de recherches juridiques et politiques de l'Académie des sciences de Moldova, les représentants de l'Associations des historiens de la République de Moldova, les membres de la Commission pour l'étude et l'évaluation du régime communiste totalitaire, l'héraldiste d'État de la République de Moldova.

L'invitation d'une série d'ONG au cours de l'exercice du contrôle de constitutionnalité de la nomination de l'Avocat du Peuple pour les droits de l'enfant constitue un autre exemple (arrêt n° 22 du 16 juillet 2015 relatif au contrôle de constitutionnalité de l'arrêté du Parlement n° 140 du 3 juillet 2015 sur la nomination de l'Avocat du Peuple pour les droits de l'enfant). Ainsi, dans l'intérêt de la justice constitutionnelle, la Cour a invité les organisations non-gouvernementales actives dans le domaine des droits de l'homme à intervenir dans le cadre de la procédure, en particulier celles qui ont présenté des opinions écrites et qui ont été entendues en tant qu'«intervenants» en audience publique de la Cour.

**Les interventions devant la Cour :**

**La Cour accepte-t-elle la participation de tiers (*amicus curie*) dans le procès ? Quels sont les textes applicables à cette possibilité d'intervention ?**

Une fois invités au procès, les tiers acquièrent le statut d'intervenants. L'implication des intervenants au procès a été mentionnée dans le point 3.4.

**Quelles sont les conditions de recevabilité d'une intervention (spontanée ou sollicitée)? La recevabilité des observations en intervention fait-elle l'objet d'une procédure contradictoire? Comment s'opère l'analyse de l'admission des interventions?**

Toute partie au procès a la possibilité d'intervenir selon les conditions supposant l'accord de la Cour. Même si l'intervention est demandée tardivement, elle doit toujours être faite avec l'accord du Président de la séance. Le président de la séance exclut du procès tout ce qui ne porte pas sur l'examen de l'affaire et sur l'exercice des attributions de la Cour constitutionnelle. Il a le droit d'interrompre, après sommation, tout participant au procès ou d'exclure toute question ou explication qui ne relève pas de l'affaire, du procès ou de la compétence de la Cour constitutionnelle.

**Quel est le statut de l'intervenant? Quel est/sont le(s) régime(s) juridique(s) des interventions? Quels sont les droits des intervenants?**

Tout en se référant à l'explication donnée dans le point 3.4., il est à noter que l'intervenant a un statut de participant au procès. Dans ce sens, l'intervenant va apporter à l'instance des explications sur l'objet de l'affaire et répondre aux questions des parties.

**Existe-t-il des interventions forcées devant la Cour?**

Les auditions devant la Cour n'ont pas de caractère forcé. La Cour ne peut qu'insister sur l'intervention d'un interprète.

**Votre Cour est-elle fréquemment concernée par des interventions? Merci de donner des précisions concrètes notamment sur la fréquence, le profil des intervenants et les tendances à l'œuvre.**

Les intervenants sont rarement invités devant la Cour et uniquement dans la situation où les parties n'apportent pas assez d'éclaircissements, ou si les opinions écrites des autres autorités ne sont pas suffisantes. Habituellement, la Cour fait appel à des intervenants professionnels sur des sujets de recherche très spécifiques ou pour les affaires importantes.

## **IV. Organisation de la procédure orale**

**Existe-t-il une procédure orale devant votre Cour?**

Les débats devant la Cour sont caractérisés par l'audition orale des parties et des participants au procès lors des séances publiques.

**Comment appréciez-vous la place de l'oralité dans votre procédure?**

La procédure orale devant la Cour constitutionnelle de la République de Moldova est la règle, tandis que la procédure écrite constitue une exception, étant applicable exclusivement à l'interprétation des dispositions constitutionnelles et à l'adoption des avis relatifs à la modification de la Constitution.

**Quelles sont les règles applicables à la présentation orale des observations?**

En règle générale, l'auteur de la saisine expose en premier son point de vue, ensuite l'autre partie. Les parties n'ont pas le droit de se servir de leur droit de parole en audience à la Cour constitutionnelle pour faire des déclarations politiques. Elles sont tenues d'avoir un comportement discipliné et de respecter les règles de procédure de la juridiction constitutionnelle.

Après avoir entendu le point de vue d'une des parties, les juges de la Cour constitutionnelle et l'autre partie ont le droit de lui poser des questions. Le président de la séance rejette les questions orientées, suggérant la réponse.

**La Cour organise-t-elle une audience publique? Depuis quand? Est-ce systématique? Comment est-elle fixée?**

Les saisines sont examinées par la Cour en audiences publiques, organisées habituellement en quatre sessions : hiver, printemps, été et automne. Dans des situations urgentes les saisines peuvent être examinées en séances publiques extraordinaires, en dehors des sessions ordinaires.

Le projet de l'agenda d'examen des saisines en audiences publiques est proposé par le président de la Cour et approuvé en session plénière. Tout juge peut proposer des modifications à l'ordre du jour des séances.

**Quels sont les modes de publicité organisés par la Cour? (salle d'audience, retransmission, visionnage Internet...)**

Les séances de la Cour se déroulent dans la salle des séances, dotée d'équipement d'enregistrement audio.

Après autorisation de la Cour constitutionnelle, les représentants des services audiovisuels et d'autres moyens d'information peuvent transmettre en direct, partiellement ou intégralement, les travaux des séances et peuvent faire des reportages. La plupart des séances de la Cour sont retransmises en ligne. Les communiqués de presse relatifs aux séances publiques de la Cour sont publiés sur le site Internet de la Cour.

**Quelles sont les restrictions éventuelles à la publicité? (audience privée)**

Les débats sont publics lors des séances de la Cour constitutionnelle, sauf dans les cas où cette publicité peut porter atteinte à la sécurité de l'État et à l'ordre public, et la Cour décide alors du déroulement des audiences à huis clos.

**Quelles sont les règles applicables en matière de représentation lors de l'audience? Existe-t-il, par exemple, un monopole de représentation au profit des avocats et/ou d'autres professions juridiques?**

En vertu du *règlement relatif à la procédure d'examen des saisines déposées à la Cour constitutionnelle*, l'auteur de la saisine peut personnellement participer à la séance publique de la Cour ou peut déléguer un représentant. Le représentant de l'auteur de la saisine et les représentants des autorités invités aux audiences publiques de la Cour doivent avoir une licence en droit, sauf si le *Plénum* de la Cour en décide autrement. Les qualifications du représentant doivent être confirmées par des justificatifs.

Lorsque l'auteur de la saisine et les autorités publiques délèguent plusieurs représentants, au moins un représentant doit être licencié en droit. Le président de la séance, suite à la consultation des représentants des parties, décide de l'ordre des prises de parole. Si une seule personne est déléguée, que celle-ci ne réunit pas les conditions requises par le règlement, et que la session plénière de la Cour n'en a pas décidé autrement, le président refuse sa participation en tant que partie de l'audience publique de la Cour et ne lui donne pas de temps de parole. Dans des situations exceptionnelles et à toute étape du procès, lorsque les circonstances ou la conduite du représentant désigné le justifie, les juges de la Cour peuvent décider que ce dernier ne participe plus à l'audience publique de la Cour et la partie doit déléguer une autre personne.

### **Comment les audiences se déroulent-elles ? Merci d'indiquer notamment :**

#### **– Les modalités de direction et d'organisation des débats :**

À l'ouverture de la séance, le greffier prononce la phrase suivante : « Levez-vous, les juges de la Cour constitutionnelle entrent. ». Le président de la séance présente ensuite l'affaire devant être examinée. La séance de la Cour est dirigée par le président de la Cour. Les indications du président de la séance s'imposent aux participants et aux personnes présentes dans la salle. Ensuite, le président de la séance constate la présence des participants au procès, le motif des absences éventuelles, selon le cas, les pouvoirs confiés aux représentants des parties.

Le président de la séance présente la composition de la Cour constitutionnelle et le greffier.

Le président de la séance explique aux participants au procès leurs droits et les obligations de procédure.

#### **– Les temps de prise de parole :**

Lors de la séance de la Cour, les parties présentent les faits et les arguments de droit pour que chaque temps de parole ne dépasse pas 15 minutes, le président de la séance ayant le droit de limiter les plaidoiries. À la demande des parties, le président peut accorder 15 minutes supplémentaires pour la formulation des opinions sur les questions posées par les juges.

#### **– Les modalités d'échanges avec les membres de la Cour (questions posées par les membres de la Cour) :**

Les écritures des participants au procès sont jointes au dossier après lecture en séance. Les démarches orales sont inscrites dans le procès-verbal de la séance. L'arrêt de la Cour constitutionnelle est rendu durant la séance publique.

Les participants au procès s'adressent à la Cour constitutionnelle, formulent des demandes et des déclarations, présentent des arguments et répondent aux questions. Les participants au procès n'ont pas le droit de questionner les juges de la Cour constitutionnelle.

#### **– Le rôle particulier que le juge-rapporteur peut exercer :**

Lors de la séance publique le juge-rapporteur n'a pas de rôle distinct. Son intervention est importante lors de la délibération, lorsqu'il défend sa position sur le projet discuté. Ce fait n'a pas d'impact sur le poids du vote exprimé par tout juge. Les votes sont égaux.

#### **– La durée moyenne d'une audience :**

Les audiences durant les séances publiques durent de 30 minutes à 2 heures en moyenne, en fonction de la complexité de la cause et du nombre de participants au procès.

#### **– Les modalités d'enregistrement :**

Les travaux de la séance de la Cour constitutionnelle sont consignés dans un procès-verbal où l'on indique :

- a) le lieu et la date de la séance, l'heure de son ouverture et clôture ;
- b) le nom du Président de la séance, des juges présents et du greffier ;
- c) l'ordre du jour ;
- d) les informations sur les parties et les participants au procès ;
- e) les actions de la Cour constitutionnelle dans l'ordre de leur déroulement, les décisions prononcées ;
- f) les démarches, les déclarations et les explications des parties ;
- g) le rapport d'expertise, les questions et les réponses ;
- h) les discours des autres intervenants ;
- i) les faits et les circonstances consignés à la demande des participants au procès dans le procès-verbal ;
- j) les avertissements, les amendes et autres actions du président de la séance ;

- k) les questions soumises au vote et leur résultat ;
  - l) les décisions protocolaires prononcées par la Cour constitutionnelle.
- Par ailleurs, les séances publiques de la Cour sont enregistrées (enregistrement sonore).

**À l'issue de l'audience, les parties ont-elles la possibilité de déposer une note post-audience (note en délibéré)?**

Les parties peuvent déposer tout document supplémentaire avant leur dernière parole.

**Le contradictoire se poursuit-il, d'une façon ou d'une autre, après l'audience ?**

Après l'audience et le prononcé du dispositif de l'arrêt, ce dernier est communiqué aux parties et aux tiers participants, étant appliqué *erga omnes*.

**V. Avez-vous des observations particulières ou des points spécifiques que vous souhaiteriez évoquer ?**

Comme le législateur a prévu que la Cour est seule à définir les limites de ses compétences, la Cour réglemente essentiellement par des règles internes la procédure d'examen des saisines.