

## **OPINIE SEPARATĂ**

***expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.67 din Codul jurisdicției constituționale***

Prin Hotărârea nr.3 din 9 februarie 2012 Curtea Constituțională a declarat neconstituționale prevederile articolelor III-XV din Legea nr.163 din 22 iulie 2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în continuare - Legea nr.163 din 22 iulie 2011).

Consider nefondată hotărârea Curții Constituționale pentru următoarele motive.

1. Potrivit art.2 din Constituție, suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, pe care acesta o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative. Prin art.60 Constituția a desemnat Parlamentul în calitate de organ reprezentativ suprem al poporului și unică autoritate legislativă a statului. Parlamentul este autoritatea supremă care distribuie resursele financiare și determină regulile de comportament în societate.

Din această perspectivă, nici o instituție statală, inclusiv Curtea Constituțională, nu este în drept să se substituie Parlamentului. Aceste standarde constituționale se referă și la dreptul de organizare a sistemului judecătoresc în Republica Moldova. De remarcat că dreptul de organizare a sistemului judecătoresc presupune nu numai constituirea, dar și desființarea unor instanțe de judecată, precum sînt instanțele specializate economice și militară.

2. Examinînd constituționalitatea normelor contestate din Legea nr.163 din 22 iulie 2011, judecătorii Curții Constituționale nu au interpretat just prevederile alin.(2) art.115 din Constituție și, în special, sintagma „pot funcționa, potrivit legii, judecătorii specializate”. Cuvîntul „pot” semnifică dreptul discreționar al Parlamentului de a forma și a desființa judecătorii specializate, de a decide asupra construcției arhitecturale a sistemului judecătoresc din Republica Moldova. Această putere discreționară a fost fundamentată de constituentă și prin indicarea actului prin care se realizează organizarea sistemului judiciar al Republicii Moldova – legea.

În același context, țin să menționez că legiuitorul constituent a lăsat la discreția Parlamentului doar crearea judecătoriilor specializate, fără a avea în vedere crearea de instanțe specializate de diferite niveluri. Această concluzie decurge din norma constituțională a alin.(1) art.115, care stabilește: „Justiția se înfăptuiește prin Curtea Supremă de Justiție, prin curțile de apel și prin judecătorii”. Astfel, termenul „judecătorii”, în sens constituțional, definește nivelul primar al sistemului judecătoresc. Termenul în cauză, fiind utilizat în norma ce urmează (alin.(2) art.115 din Constituție), indică voința constituantei – investirea Parlamentului cu dreptul discreționar de a crea judecătorii specializate exclusiv de nivelul întîi. În această interpretare, consider că legiuitorul constituent nu a

prevăzută crearea de curți de apel specializate, precum este Curtea de Apel Economică.

3. Argumentele privind dreptul discreționar al Parlamentului de a crea instanțe specializate și cele privind neconstituționalitatea constituirii de către Parlament a Curții de Apel Economice vin să demonstreze clar că normele contestate din Legea nr.163 din 22 iulie 2011 nu intră în contradicție cu principiul separației și colaborării puterilor, consacrat de art.6 din Constituție. După cum am menționat în p.1 al prezentei opinii separate, în activitatea sa puterea judecătorească se conduce de normele instituite de puterea legislativă, în atribuțiile căreia se înscrie adoptarea Legii nr.163 din 22.07.2011.

Toate ramurile puterii de stat: legislativă, executivă și judecătorească, sînt obligate să activeze în câmpul constituțional. Nici o instituție statală, nici o persoană juridică sau fizică nu sînt în drept să depășească limitele constituționale instituite. Obligația Curții Constituționale, conform dispozițiilor constituționale ale art.134-140, este de a garanta supremația Constituției și de a-i aduce pe cei ce nu respectă Constituția în câmpul constituțional. Într-o astfel de abordare, avînd în vedere dreptul Parlamentului de a reglementa organizarea sistemului judecătoresc, Curtea Constituțională, în baza atribuției sale de a asigura „realizarea principiului separării puterii de stat”, statuată de art.134 al Constituției, la care s-a făcut referire în hotărîre, urma să recunoască acest drept al Parlamentului.

4. Sînt susceptibile criticii și argumentele autorilor sesizării și Curții Constituționale privind oportunitatea creării acestor instanțe. Instanțele specializate economice și militară au fost formate în cadrul reformei judiciare și de drept desfășurate în anii 1995-1996, reproducînd structurile sovietice respective. La constituirea lor nu s-a ținut cont de prioritățile reformei, de argumentele științifice și practice. Este de menționat că Hotărîrea nr.152 din 21.06.94 privind aprobarea Concepției reformei judiciare și de drept în Republica Moldova prevedea doar formarea judecătoriei economice, nefiind preconizată constituirea altor instanțe economice specializate.

În acest aspect, este necesar să menționăm că instanțele specializate economice și militară soluționează litigii de drept civil și penal, cu o singură deosebire: părțile în aceste litigii sînt persoane juridice și militari. Această particularitate nu echivalează cu particularitățile semnificative ce țin principiile aplicabile procedurii de examinare a litigiilor de contencios administrativ sau a altor categorii de litigii, cum ar fi cele legate de brevete, insolvabilitate și altele, pentru care Parlamentul și-a rezervat dreptul de a înființa judecătorii specializate, inclusiv prin Legea nr.163 din 22 iulie 2011. Acest drept este susținut și de prevederile art.72 alin.(2) lit.e) din Constituție, conform cărora Parlamentul, prin lege organică, reglementează „organizarea și funcționarea ...instanțelor judecătorești, a contenciosului administrativ”.

Consider că reforma în justiție, inițiată de Parlament prin adoptarea Legii nr.163 din 22 iulie 2011, ar fi avut un impact pozitiv asupra părților implicate în litigiile economice, care în prezent sînt nevoite să apeleze la instanțele economice

amplasate exclusiv în municipiul Chișinău. Cea mai mare parte a litigiilor examinate de instanțele economice au o valoare materială nesemnificativă, cheltuielile de judecată fiind însă incomparabil mai mari. Conform datelor statistice, aproape 50% din întreprinderi sînt amplasate în alte localități ale Republicii Moldova. Astfel, una din sarcinile de bază ale legii contestate a fost de a aduce justiția cît mai aproape de agenții economici mici și mijlocii și de a o face cît mai accesibilă pentru ei, precum și de a lichida monopolul justiției economice concentrate în municipiul Chișinău.

5. Ultimul argument este susținut și de experții străini, care au motivat ineficiența instanțelor economice prin teritoriul mic al Republicii Moldova. În opinia lor, litigiile economice pot fi examinate cu ușurință de judecătorii de drept comun.

Astfel, expertul Consiliului Europei, Giacomo Oberto, în opinia „Privind perfecționarea proiectului Strategiei de consolidare a sistemului judecătoresc”, prezentată la 25 aprilie 2007, a precizat că judecătorii specializați ar trebui să fie integrați în instanțele de drept comun, iar specializarea instanțelor de judecată ar trebui să fie efectuată conform principiului ramural. De asemenea, el a subliniat: „Dreptul contemporan poate fi divizat în trei ramuri: civil, penal și administrativ. Ramurile specializate, precum dreptul muncii, familiei, comercial, nu sînt altceva decît părți componente ale dreptului civil. Astfel, dispăre necesitatea instituirii jurisdicțiilor de drept comercial totalmente separate (cum se întîmplă în majoritatea statelor Europei de Est, unde pot fi întîlnite instanțe de „arbitraj” sau instanțe „economice”). Chestiunile economice nu sînt altceva decît o parte componentă a ramurii de drept civil, astfel că un judecător specializat în dreptul civil nu va întîmpina mari dificultăți la examinarea unei cauze cu specific comercial și viceversa. Mult mai rezonabil ar fi instituirea secțiilor/colegiilor specializate în cadrul instanțelor judecătorești de drept comun, ca în majoritatea statelor Europei de Vest (de exemplu, pentru cazuri de insolvabilitate, litigii de muncă, familiale etc.).”.

O opinie similară a expus expertul Fundației germane pentru cooperare juridică internațională, Jürgen Thomas, în raportul său intitulat „Observații cu privire la includerea planificată a judecătoriilor militară și economice în jurisdicția de drept comun”. El a subliniat că „împărțirea jurisdicției pe ramuri de drept este mai puțin potrivită pentru statele cu o populație mică și un nivel redus de activitate. În astfel de state, din considerente de calitate și financiare, precum și de eficiență, se recomandă limitarea numărului de judecătorii specializate pe ramuri ale dreptului, și anume la jurisdicția generală și jurisdicția administrativă. Din aceste considerente, în Republica Moldova nu este justificată specializarea judecătoriilor care trebuie să soluționeze litigiile economice, care au caracter civil, între persoane fizice și/sau juridice”.

Referindu-se la încadrarea judecătoriilor economice în jurisdicția generală, Jürgen Thomas a conchis că păstrarea judecătoriilor economice pentru examinarea și soluționarea litigiilor între persoanele juridice nu este nici necesară și nici

oportună. El consideră că instituirea instanțelor judecătorești specializate își găsește justificare doar în cazul în care sistemul de drept s-a diferențiat într-atât, încât judecătorii și juriștii nu mai au posibilitate să se informeze suficient în toate domeniile de drept. De aceea expertul german consideră că în condițiile implementării economiei de piață și deetatizării întreprinderilor economice este bine ca fostele judecătoria arbitrale și actualele judecătoria economice să fie în jurisdicția generală.

6. Experții străini au supus criticii și utilitatea Judecătoriei Militare într-un stat neutru, precum este Republica Moldova, care are foarte puține efective militare și astfel un număr nesemnificativ de litigii și crime militare. În avizul său expertul german Jürgen Thomas susține că nu există necesitatea unei jurisdicții specializate pentru infracțiuni penale ale militarilor și că o astfel de jurisdicție nu este obiectivă, fiind greu compatibilă cu principiul egalității în fața legii, deoarece nu există siguranța că în hotărârile sale judecătoria militară va folosi aceeași unitate de măsură ca și judecătoriile de drept comun.

Referitor la Judecătoria Militară a Republicii Moldova, vom observa că judecătoria din această instanță au statutul de magistrat și statutul de militar, care presupune anumite grade militare și garanții materiale și sociale speciale, căzând astfel sub incidența legislației cu privire la militari.

Conform statisticii pentru anul 2010, efectuate de Curtea Supremă de Justiție, judecătoria militară, compusă din 3 judecători, a examinat 88 de cauze, din care 72 au fost cauze penale și numai 16 - civile, pe când în restul instanțelor de judecată numărul de cauze examinate este mult mai mare.

7. Prin argumentul că în urma lichidării instanțelor specializate va avea de suferit competența și eficiența procesului judiciar, autorii sesizării indirect lezează onoarea judecătorilor din instanțele de drept comun, care deseori soluționează cazuri civile mult mai dificile decât instanțele economice specializate. Vom remarca în context că și multe cauze penale examinate de aceste instanțe sînt incomparabile după gradul de dificultate cu cele examinate de Judecătoria Militară.

8. Studiind practica internațională, vom menționa că în statele unde există instanțe specializate, domeniile în care au fost create țin de contenciosul administrativ (Franța, Slovenia), dreptul muncii (Slovenia, Finlanda) ș.a. Unele state au creat instanțe comerciale specializate, cuprinzînd toate treptele jurisdicționale. Este cazul Germaniei, care are 5 curți federale de justiție, din care 4 sînt specializate. Jurisdicția specializată în cîteva trepte se practică în Austria, Danemarca, Spania.

9. Nu sînt de acord cu invocarea de către Curtea Constituțională a Hotărîrii nr.5 din 26.01.1998, prin care a fost recunoscută constituțională Legea cu privire la instanțele judecătorești economice. Hotărîrea vizată a Curții nu a avut drept obiect oportunitatea creării judecătoriilor specializate, ci a structurilor instanțelor economice create prin această lege (Judecătoria Economică de Circumscripție,

Judecătoria Economică a Republicii Moldova ca instanță specializată supremă și colegiile de apel și de recurs ale acesteia), contestarea și examinarea cauzelor economice în procedura de apel și recurs prin evitarea Curții de Apel a Republicii Moldova. Astfel, multiplele trepte de înlăptuire a justiției economice influența negativ promovarea reformelor economice. Aceste aspecte au fost vizate în sesizarea depusă atunci la Curtea Constituțională.

Avînd în vedere obiectul acestei hotărîri, este evident că ea nu are relevanță pentru prezenta cauză. Trebuie luat în considerație și faptul că legislativul de mai multe ori a eludat această hotărîre a Curții.

10. În cadrul deliberărilor mi-am expus opinia cu privire la neconstituționalitatea art.XV alin.(7) din Legea nr.163 din 22 iulie 2011, care prevede pentru judecătorii Curții de Apel Economice în cazul transferării, cu acordul lor, în instanțe de grad inferior păstrarea salariului doar pentru un termen de 3 luni. Norma în cauză este contrară principiilor inamovibilității și independenței judecătorului, statuate de art.116 din Constituție. Sînt de părere că, în ceea ce privește salarizarea, legea trebuia să prevadă pentru judecătorii disponibilizați și transferați aceleași reguli ca în cadrul reformelor desfășurate în 1995-1996 și 2003.

În hotărîrea sa Curtea Constituțională nu a supus unei analize procedurile aplicate în cadrul acestor reforme, ca urmare, toate prevederile Legii nr.163 din 22 iulie 2011 referitoare la modul de transfer și de eliberare din funcție a judecătorilor din instanțele specializate au fost declarate neconstituționale, chiar dacă Curtea a citat în hotărîre Recomandarea Comitetului de Miniștri al CE – Rec.(2010)12, conform căreia, în caz de reformare a organizării sistemului judiciar, judecătorul **poate fi renumit sau mutat într-o altă funcție judiciară fără consimțămîntul său**. Pe cînd Legea nr.163 prevede transferul judecătorului în instanța de drept comun de același grad cu acordul său.

Analizînd normele contestate, am ajuns la concluzia că normele ce reglementează statutul judecătorilor disponibilizați din instanțele lichidate, cu excepția art.XV alin.(7) din Legea nr.163 din 22 iulie 2011, sînt clare, previzibile și astfel corespund principiului constituțional al inamovibilității judecătorilor.

În baza celor expuse, consider că prevederile Legii nr.163 din 22 iulie 2011, cu excepția art.XV alin.(7), urmau a fi recunoscute de Curtea Constituțională drept constituționale.

**Victor PUȘCAȘ**  
**Judecător al Curții Constituționale**

**9 februarie 2012**