



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**unor prevederi ale art. 25 din Legea 947-XIII din 19 iulie 1996 cu
privire la Consiliul Superior al Magistraturii, în redacția Legii nr. 153
din 5 iulie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte
legislative, și Art. VIII alin. (6) din Legea nr. 153 din 5 iulie 2012
pentru modificarea și completarea unor acte legislative**

(Sesizarea nr. 36a/2012)

CHIȘINĂU
2 iulie 2013

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

DI Tudor PANȚÎRU, *președinte*
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Petru RAILEAN, *judcători*,
cu participarea dnei Tatiana Berladean, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 15 noiembrie 2012
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în ședință plenară închisă,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe data de 15 noiembrie 2012, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit.a) din Constituție, 25 lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, de către un grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova – Maria Postoico, Artur Reșetnicov, Anatolie Zagorodnii, Serghei Sîrbu și Igor Vremea, pentru controlul constituționalității unor prevederi ale Art. IV pct.18 (cu referire la modificarea art.25 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii) și ale Art.VIII alin. (6) al Legii nr.153 din 5 iulie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

2. Autorii sesizării invocă faptul că articolul 25 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, în redacția Legii nr.153 din 5 iulie 2012, restrânge dreptul magistraților de acces la justiție prin instituirea unui drept de atac doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare a hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii. Din aceste considerente, autorii sesizării consideră că prevederile menționate contravin articolelor 20 și 54 din Constituția Republicii Moldova, precum și principiilor stabilite în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

3. Autorii sesizării mai consideră că sintagma „*conform criteriilor aprobate de Consiliul Superior al Magistraturii*”, conținută în Art.VIII alin.(6) al Legii nr.153 din 5 iulie 2012, contravine articolelor 7, 60 alin.(1), 72 alin.(3) lit.e), 116 alin.(1) și art.123 din Constituție. Autorii susțin că atât condițiile, cât și criteriile de selectare a judecătorilor care își vor continua activitatea în calitate de magistrați ai instanței supreme și a celor cărora le va fi propus transferul în instanțele ierarhic inferioare trebuie să fie reglementate prin lege.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 12 aprilie 2013, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

5. La 27 decembrie 2012 și 13 martie 2013, autorii au completat sesizarea cu argumente suplimentare.

6. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Ministerului Justiției, Consiliului Superior al Magistraturii și Curții Supreme de Justiție,

7. La ședința plenară publică a Curții, sesizarea a fost susținută de către unul dintre autorii sesizării, dl Igor Vreema, deputat în Parlamentul Republicii Moldova, ceilalți absentând, deși au fost informați în ordinea stabilită. Parlamentul a fost reprezentat de dl Sergiu Chirică, consultant principal în cadrul Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului. Consiliul Superior al Magistraturii a fost reprezentat de dna Irina Sîrbu, specialist în cadrul Secretariatului Consiliului.

ÎN FAPT

8. La 5 iulie 2012, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.153 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Prin respectiva lege, s-au efectuat în special modificări și completări la Legea nr.947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

9. Articolul 25 din Legea nr. 947-XIII a fost modificat precum urmează:

„Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii pot fi contestate, la Curtea Supremă de Justiție, de orice persoană interesată, în termen de 15 zile de la data comunicării, doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare. Contestățiunile se examinează de un complet format din 9 judecători.”

10. Potrivit Art.VIII alin.(6) al Legii nr.153, criteriile de transfer al judecătorilor Curții Supreme de Justiție la alte instanțe judecătorești vor fi aprobate de Consiliul Superior al Magistraturii.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

11. Prevederile relevante din Constituție (M.O, 1994, nr.1, art.1) sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.”

Articolul 4 Drepturile și libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.”

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 20 Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiție.”

Articolul 26 Dreptul la apărare

„(1) Dreptul la apărare este garantat.

(2) Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.”

Articolul 53 Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

[...]

Articolul 54 Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane,

împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

Articolul 60

Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ

„(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului

[...]”

Articolul 72

Categorii de legi

(3) Prin lege organică se reglementează:

„[...]”

e) organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Consiliului Superior al Magistraturii, instanțelor judecătorești, a contenciosului administrativ.”

Articolul 116

Statutul judecătorilor

„(1) Judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.

[...]”.

Articolul 119

Folosirea căilor de atac

„Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și organele de stat competente pot exercita căile de atac, în condițiile legii.”

Articolul 123

Atribuțiile

Consiliul Superior al Magistraturii asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători.

12. Prevederile relevante ale Legii nr.544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului (M.O. nr.59-60/664, 1996; republicată în M.O. nr.15-17/63, 2013) sunt următoarele:

Articolul 1

Judecătorul, purtător al puterii judecătorești

„[...]”

(3) Judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili și se supun numai legii.

(4) Judecătorii iau decizii în mod independent și imparțial și acționează fără niciun fel de restricții, influențe, presiuni, amenințări sau intervenții, directe sau indirecte, din partea oricărei autorități, inclusiv judiciare. Organizarea ierarhică a jurisdicțiilor nu poate aduce atingere independenței individuale a judecătorului.”

Articolul 18 Inamovibilitatea judecătorului

„(1) Judecătorul instanței judecătorești este inamovibil pe perioada exercitării funcțiilor, cu excepția cazurilor prevăzute la art.25.

(2) Împuternicirile lui pot fi suspendate în baza și în modul stabilit de prezenta lege.”

Articolul 19 Inviolabilitatea judecătorului

„(1) Personalitatea judecătorului este inviolabilă.

(2) Inviolabilitatea judecătorului se extinde asupra locuinței și localului lui de serviciu, vehiculelor și mijloacelor de telecomunicație folosite de el, asupra corespondenței, bunurilor și documentelor lui personale.

(3) Judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în îndeplinirea justiției și pentru hotărârea pronunțată dacă nu va fi stabilită, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal.

(4) Urmărirea penală împotriva judecătorului poate fi pornită doar de către Procurorul General, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile Codului de procedură penală. În cazul săvârșirii de către judecător a infracțiunilor specificate la art.324 și art.326 ale Codului penal al Republicii Moldova, acordul Consiliului Superior al Magistraturii pentru pornirea urmăririi penale nu este necesar.

(5) Judecătorul nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat, percheziționat fără acordul Consiliului Superior al Magistraturii. Acordul Consiliului Superior al Magistraturii nu este necesar în caz de infracțiune flagrantă și în cazul infracțiunilor specificate la art.324 și art.326 ale Codului penal al Republicii Moldova.”

Articolul 20 Cariera judecătorilor

„(1) Cariera judecătorilor presupune promovarea în funcția de judecător la o instanță superioară, numirea în funcția de președinte sau de vicepreședinte de instanță și transferarea judecătorului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară.

[...]

(5) În cazul reorganizării sau dizolvării instanței judecătorești, judecătorul este transferat, cu consimțământul lui, în temeiul legii, la altă instanță judecătorească. Dacă refuză transferul la altă instanță, judecătorul are dreptul la demisie în condițiile art.26.

[...]”

13. Prevederile relevante ale Legii nr.514-XIII din 6 iulie 1995 cu privire la organizarea judecătorească (M.O. nr.58/641, 1995; republicată în M.O. nr.15-17/62, 1995) sunt următoarele:

Articolul 1 Puterea judecătorească

„(1) Puterea judecătorească este independentă, separată de puterea legislativă și puterea executivă, are atribuții proprii, exercitate prin instanțele judecătorești, în conformitate cu principiile și dispozițiile prevăzute de Constituție și de alte legi.

(2) Justiția se înfăptuiește în numele legii.”

Articolul 23¹ Autoadministrarea judecătorească

„(1) Independența instanțelor judecătorești reprezintă independența organizațională și funcțională a acestora, care este realizată prin autoadministrare judecătorească.

[...]

(4) Organele autoadministrării judecătorești sînt Adunarea Generală a Judecătorilor și Consiliul Superior al Magistraturii.”

Articolul 24 Consiliul Superior al Magistraturii

„Consiliul Superior al Magistraturii este un organ independent, format în vederea constituirii și funcționării sistemului judecătoresc, este garantul independenței autorității judecătorești și asigură autoadministrarea judecătorească.”

14. Prevederile relevante ale Legii nr.947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (M.O. nr.64/641, 1996; republicată în M.O. nr.15-17/65, 2013) sunt următoarele:

Articolul 1 Consiliul Superior al Magistraturii, organ de autoadministrare judecătorească

„(1) Consiliul Superior al Magistraturii este un organ independent, format în vederea organizării și funcționării sistemului judecătoresc, și este garantul independenței autorității judecătorești.

(2) Consiliul Superior al Magistraturii exercită autoadministrarea judecătorească.”

Articolul 4 Competența Consiliului Superior al Magistraturii

„(1) Întru exercitarea funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii are următoarele competențe referitoare la cariera judecătorilor:

[...]

c) aprobă regulamentele privind criteriile și procedura de selectare a candidaților la funcția de judecător, de promovare în funcția de judecător la o instanță superioară, de numire în funcția de președinte sau de vicepreședinte al instanței și de transferare a judecătorului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară;

d) aprobă regulamentul de desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor vacante de judecător, de președinte sau de vicepreședinte al instanței și asigură organizarea și desfășurarea concursului;

[...]”

Articolul 25 Contestarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii

„Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii pot fi contestate, la Curtea Supremă de Justiție, de orice persoană interesată, în termen de 15 zile de la data comunicării, doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare. Contestațiile se examinează de un complet format din 9 judecători.”

15. Prevederile relevante ale Legii nr. 153 din 5 iulie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (M.O. 185/620, 2012) sunt următoarele:

„**Art.VIII.** - [...]

(6) Judecătorilor Curții Supreme de Justiție le va fi propus transferul, cu consimțământul lor, în funcțiile vacante de judecător în alte instanțe judecătorești în modul stabilit de lege și conform criteriilor aprobate de Consiliul Superior al Magistraturii, cu păstrarea salariului de judecător al Curții Supreme de Justiție până la atingerea plafonului de vârstă și cu menținerea garanțiilor sociale stabilite anterior.

[...]”

16. Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, amendată prin protocoalele adiționale la aceasta (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997) sunt următoarele:

Articolul 6 Dreptul la un proces echitabil

„1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, ca va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia

în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.”

Articolul 13

Dreptul la un recurs efectiv

„Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.”

17. Prevederile relevante ale Declarației Universale a drepturilor omului (adoptată la New York la 10 decembrie 1948 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 217-XII dn 28 iulie 1990) sunt următoarele:

Articolul 8

„Orice persoană are dreptul să se adreseze în mod efectiv instanțelor judiciare competente împotriva actelor care violează drepturile fundamentale ce îi sunt recunoscute prin constituție sau prin lege.”

Articolul 10

„Orice persoană are dreptul, în deplină egalitate, să fie ascultată în mod echitabil și public de un tribunal independent și imparțial, care va hotărî fie asupra drepturilor și obligațiilor sale, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptată împotriva ei.”

18. Prevederile relevante ale Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice (adoptat la New York la 16 decembrie 1966 și ratificat de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 217-XII din 28 iulie 1990) sunt următoarele:

Articolul 14

„1. Toți oamenii sunt egali în fața tribunalelor și curților de justiție. Orice persoană are dreptul ca litigiul în care se află să fie examinat în mod echitabil și public de către un tribunal competent, independent și imparțial, stabilit prin lege, care să decidă asupra contestărilor privind drepturile și obligațiile sale cu caracter civil.”

ÎN DREPT

19. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență dreptul Curții Supreme de Justiție de a examina hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare, precum și acordarea prin lege Consiliului Superior al Magistraturii a competenței de a stabili criteriile de transfer al judecătorilor.

20. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii constituționale interconexe, precum accesul liber la justiție, inamovibilitatea judecătorilor, rolul Consiliului Superior al Magistraturii în organizarea și funcționarea sistemului judecătoresc.

A. ADMISIBILITATEA

21. Prin decizia din 12 aprilie 2013, Curtea a declarat sesizarea admisibilă și a acceptat-o pentru examinare pe fond.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLELOR 20 ȘI 54 DIN CONSTITUȚIE

22. Autorii sesizării pretind că prevederile art. 25 din Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, în redacția Legii nr.153 din 5 iulie 2012, încalcă articolul 20 din Constituție, care prevede următoarele:

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

23. Autorii sesizării consideră că această prevedere contravine și articolului 54 din Constituție, potrivit căruia:

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

1. Argumentele autorilor sesizării

24. Autorii sesizării invocă faptul că norma instituită prin articolul 25 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii restrânge dreptul magistraților de a ataca în instanță hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, transformând acest drept în unul irealizabil, deoarece

persoanele interesate vor putea contesta aceste hotărâri doar în partea ce se referă la procedura emiterii/adoptării (votării).

25. Autorii sesizării susțin că, prin atribuțiile sale privind cariera magistraților, Consiliul Superior al Magistraturii emite acte ce produc efecte juridice semnificative asupra magistraților, asupra drepturilor și obligațiilor judecătorului. Din acest motiv, fiecărui magistrat urmează a-i fi asigurat dreptul constituțional de a contesta situația juridică instituită prin aceste acte.

26. Autorii sesizării consideră că, în condițiile în care art. 54 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova interzice expres restrângerea dreptului de acces liber la justiție, drept proclamat în articolul 20 din Constituție, acest drept este unul absolut și până la modificarea Constituției nu pot fi adoptate legi care ar îngreuna accesul la justiție pentru toate persoanele, inclusiv persoanele care ocupă funcția de magistrat.

2. Argumentele autorităților

27. În opiniile prezentate de către Parlamentul și Guvernul Republicii Moldova se susține că legiuitorul este singurul organ competent să stabilească, pentru motive de celeritate, securitate juridică ori pentru alte motive temeinice, procedura și căile de atac în cadrul proceselor judiciare. Dispozițiile criticate nu aduc atingere nici principiului egalității în fața legii, în ceea ce privește exercitarea drepturilor procesuale legea instituind reguli diferite pentru persoane aflate în situații diferite.

28. Punctul de vedere al Președintelui Republicii Moldova este neconcludent, fără exprimarea unei opinii clare.

29. În opinia sa scrisă, Curtea Supremă de Justiție menționează că modificarea art. 25 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, în redacția Legii nr.153 din 5 iulie 2012, nu contravine prevederilor constituționale.

30. În opinia scrisă a Consiliului Superior al Magistraturii se menționează că noțiunile „emitere/adoptare” din actuala redacție a articolului 25 provoacă interpretări diferite la aplicare, în sensul prezenței unei norme juridice imprevizibile. Acesta pledează ca norma să fie clară și accesibilă.

3. Aprecierea Curții

1. CONTESTAREA ACTELOR CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

31. Autorii sesizării susțin că posibilitatea contestării hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii *doar în partea ce se referă la procedura de emitere și adoptare* constituie o limitare a dreptului de acces liber la justiție, prevăzut de art. 20 din Constituție.

32. Mai mult, ei consideră că art. 20 citit împreună cu art. 54 din Constituție consacră dreptul la justiție ca un drept absolut, care nu poate fi supus vreunei restrângeri.

33. Autorii consideră că legislatorul nu avea dreptul să limiteze dreptul magistraților la justiție și că prevederea din art. 25 referitoare la contestarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii *„doar în partea ce se referă la procedura de emitere și adoptare”* este neconstituțională.

34. Referitor la afirmația contestatarilor, conform căreia dreptul de acces la justiție prevăzut de art. 20 și 54 din Constituție este un drept absolut, Curtea observă următoarele.

35. Conform art. 4 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova, *„dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte”*.

36. În aceeași ordine de idei, în Hotărârea nr. 10 din 16 aprilie 2010 pentru revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr. 16 din 28 mai 1998 „Cu privire la interpretarea art.20 din Constituția Republicii Moldova” în redacția Hotărârii nr.39 din 9 iulie 2001, Curtea Constituțională a menționat că *„practica jurisdicțională internațională [...] este obligatorie pentru Republica Moldova, ca stat care a aderat la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale”*.

37. Pe de altă parte, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin jurisprudența sa, interpretând articolul 6 § (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, a stabilit că *„dreptul la un tribunal” (accesul liber la justiție) nu este unul absolut*, poate fi limitat, reglementarea sa fiind adesea variabilă în timp și în spațiu, în funcție de nevoile și resursele comunității și ale indivizilor (*cauzele Golder contra Regatului Unit al Marii Britanii din 21 februarie 1975, §38, Ashingdane contra Regatului Unit din 28 mai 1985, §57*). Condiția impusă constant de jurisprudența Curții în aplicarea articolului 6 §1 din Convenție cere ca limitările operate de către statele contractante să **nu restrângă nejustificat accesul individului la un „tribunal” în măsura în care dreptul în discuție să fie afectat în chiar substanța sa.**

38. În sensul lipsei caracterului absolut al „accesului liber la justiție”, este de reținut că acest principiu vizează dreptul persoanei de a sesiza instanțele judecătorești în cazul în care consideră că-i sunt încălcate drepturile, **iar nu faptul că acest drept nu poate fi supus unor condiționări. Competența de a stabili regulile de desfășurare a procedurii în fața instanțelor judecătorești, potrivit art.115 alin. (4) din Constituție, îi revine legiuitorului.**

39. Evaluând modalitatea de examinare a contestărilor de către Consiliul Superior al Magistraturii în raport cu dreptul magistraților de a contesta aceste hotărâri în fața Curții Supreme de Justiție, în partea ce se referă la

emiterea și adoptarea acestor hotărâri, Curtea Constituțională conchide că accesul la justiție pentru magistrați nu este limitat.

40. Curtea reține că, în activitatea sa, Consiliul Superior al Magistraturii examinează contestările magistraților pe fond cu respectarea tuturor garanțiilor procedurale prevăzute de art. 6 al Convenției Europene. Altfel spus, în examinarea contestațiilor Consiliul Superior al Magistraturii acționează în calitate de primă autoritate.

41. Curtea Constituțională relevă că majoritatea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii o constituie judecătorii, care sunt independenți și se bucură de încrederea întregului corp judecătoresc din Republica Moldova.

42. Pe de altă parte, examinarea contestațiilor magistraților de către Curtea Supremă de Justiție în baza art. 25 al Legii 947-XIII, adică în partea referitoare la procedura de emitere și adoptare, trebuie înțeleasă ca o examinare *în drept* a hotărârilor contestate ale Consiliului Superior al Magistraturii.

43. Curtea Constituțională înțelege că examinarea *în drept* a hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii înseamnă verificarea deplină a respectării de către Consiliul Superior al Magistraturii, în procesul examinării pe fond a contestațiilor și de adoptare a deciziilor, a tuturor garanțiilor procedurale prevăzute de art. 6 §1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

44. Cu referire la dreptul legislatorului de a introduce o procedură deosebită (*în drept*) de examinare a contestațiilor magistraților împotriva hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea Constituțională face referire la Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 19 aprilie 2007 în cauza *Eskelinen c. Finlandei*.

45. În această hotărâre, Curtea de la Strasbourg a statuat că statele membre ale Consiliului Europei pot nu doar restricționa aplicabilitatea art.6 §1 din Convenție, în privința unor categorii de funcționari publici, ci pot chiar exclude aplicabilitatea garanțiilor prevăzute în art. 6 §1 în privința unor categorii de funcționari publici care participă nemijlocit la înfăptuirea puterii de stat.

Statele pot introduce astfel de restricții, dacă în acest sens există motive obiective legate de interesul statului.

46. Curtea Constituțională consideră că, în speță, Parlamentul Republicii Moldova a stabilit în mod justificat că Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) examinează **pe fond**, cu respectarea tuturor garanțiilor procedurale (art.6 §1 al Convenției Europene), toate contestațiile magistraților, iar Curtea Supremă de Justiție examinează contestațiile aduse împotriva hotărârilor CSM în partea ce ține **de drept**.

47. În acest sens, Parlamentul a considerat că autoritatea Consiliului Superior al Magistraturii, organ electiv format în majoritate din judecători aleși de întregul corp judecătoresc, întrunește criteriile necesare pentru a

acționa ca o instanță de judecată independentă și imparțială, numită în baza legii.

48. Chiar dacă în componența CSM-ului se regăsesc și membri numiți pe criterii politice, printre care doi membri *ex-officio* – Ministrul Justiției și Procurorul General, numiți și controlați politic și care nu întrunesc criteriile de independență și imparțialitate –, în principiu, majoritatea CSM, constituită din judecatori independenți, poate asigura adoptarea unor hotărâri corecte.

49. Pe de altă parte, examinarea contestațiilor împotriva hotărârilor CSM de către Curtea Supremă de Justiție în partea ce ține de procedura de adoptare și emitere, adică **în drept**, asigură verificarea integrală a echității procedurilor judiciare de care au beneficiat contestații la examinarea pe fond, permite anularea sau modificarea acestor hotărâri atunci când este cazul.

50. În consecință, Curtea Constituțională consideră că procedura de examinare mai puțin costisitoare a contestațiilor magistraților, care asigură celeritatea, fără a prejudicia respectarea tuturor garanțiilor procedurale, corespunde atât intereselor magistraților, cât și interesului obiectiv al statului.

51. În baza celor expuse mai sus, Curtea conchide că sintagma „*doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare*” din art.25 al Legii nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, în redacția Legii nr.153 din 5 iulie 2012, nu aduce atingere dreptului la un proces echitabil, proces care include accesul liber la justiție și dreptul la un recurs efectiv, și este în deplina concordanță cu prevederile art.20 și 54 din Constituție.

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 72 ALIN.(3) COMBINAT CU
ARTICOLELE 116 ALIN. (5) ȘI 123 DIN CONSTITUȚIE

52. Autorii sesizării pretind că norma cuprinsă la Art. VIII alin.(6) al Legii nr. 153 din 5 iulie 2012 încalcă art. 72 alin. (3) din Constituție, potrivit căruia:

„[...]”

(3) Prin lege organică se reglementează:

[...]

e) organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Consiliului Superior al Magistraturii, instanțelor judecătorești, a contenciosului administrativ;

[...]”

53. În opinia autorilor sesizării, prevederea supusă controlului constituționalității încalcă articolul 116 alin.(5) din Constituție, care prevede următoarele:

„[...]”

(5) Promovarea și transferarea judecătorilor se fac numai cu acordul acestora.

[...]"

54. De asemenea, aceștia susțin că prevederea supusă controlului constituționalității încalcă articolul 123 din Constituție, conform căruia:

„(1) Consiliul Superior al Magistraturii asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători.

(2) Modul de organizare și funcționare al Consiliului Superior al Magistraturii se stabilește prin lege organică.”

1. Argumentele autorilor sesizării

55. În viziunea autorilor sesizării, delegarea unei asemenea competențe de la autoritatea legislativă către organul de autoadministrare judecătorească este neconstituțională.

56. Autorii menționează că art. 116 alin. (1) din Constituție prevede că judecătorii sunt inamovibili, potrivit legii, prin urmare, orice excepție de la principiul inamovibilității, inclusiv condițiile și criteriile transferării judecătorilor de la o instanță de judecată la alta în ipoteza reformării sistemului judecătorec, urmează a fi reglementate exclusiv prin lege, adoptată de către Parlament.

57. Astfel, criteriile de selectare a judecătorilor Curții Supreme de Justiție, cărora le va fi propus transferul în alte instanțe judecătorești, urmează a fi stabilite inevitabil doar prin lege, și în niciun caz prin Regulament, elaborat de către Consiliul Superior al Magistraturii.

2. Argumentele autorităților

58. În opiniile scrise ale Parlamentului și Guvernului se menționează că, în temeiul Legii nr. 154/2012, Parlamentul a delegat în drept Consiliului Superior al Magistraturii, în calitate de organ de autogovernare a justiției și garant al independenței autorității judecătorești, dreptul de a stabili detaliat procedura și criteriile aplicabile judecătorilor Curții Supreme de Justiție în cazul transferării lor în alte instanțe judecătorești.

59. În punctul de vedere al Președintelui Republicii Moldova se susține că Regulamentul Consiliului Superior al Magistraturii, prin care au fost stabilite criteriile de transferare a judecătorilor la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară, reprezintă o „prolongație” a actului legislativ superior, fără a depăși limitele acestuia.

60. Curtea Supremă susține că prin normele de drept nu poate fi prevăzută reevaluarea de către instanțele judecătorești a performanțelor judecătorilor. Această problemă trebuie să țină strict de competența organelor judecătorești, care verifică, analizează și compară activitatea profesională și calitățile personale ale judecătorului cu cele ale colegilor săi. În urma evaluării performanțelor judecătorului, Colegiul pentru selecție al

CSM adoptă o hotărâre de numire în funcție, transfer sau concediere a judecătorului.

61. În opinia scrisă a Curții Supreme de Justiție se menționează că Regulamentul Consiliului Superior al Magistraturii, prin care se stabilesc criteriile de transferare a judecătorilor, reprezintă un act normativ, care reglementează un anumit domeniu, ce tine de competența nemijlocită a CSM, în administrarea sistemului judiciar, nu contravine normelor de drept și nu lezează în nici un fel drepturile judecătorului, garantate de Constituție și de alte acte internaționale.

3. Aprecierea Curții

2. TRANSFERUL JUDECĂTORILOR CURȚII SUPREME DE JUSTIȚIE LA ALTE INSTANȚE JUDECătOREȘTI

62. Articolul 116 din Constituția Republicii Moldova prevede că **judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili**, potrivit legii. Inamovibilitatea este asigurată prin modul de numire în funcțiile de judecător, condițiile principale pentru numirea în aceste funcții, precum și garanțiile în exercitarea mandatului. Pentru promovarea sau transferarea judecătorului în interiorul mandatului este necesar acordul acestuia.

63. Dispozițiile art. 114 și art. 116 alin. (1) din Constituție și ale art. 17 din Legea cu privire la statutul judecătorului instituie principiul independenței judecătorilor, fără de care nu se poate vorbi despre o activitate autentică de îndeplinire a justiției. Realizarea principiului independenței judecătorului, pus la baza autonomiei autorității judecătorești, se asigură prin procedura de îndeplinire a justiției, prin modul de numire, suspendare, demisie și eliberare din funcție a judecătorului.

64. Pornind de la statutul constituțional-legal al judecătorului, de la calitatea sa de exponent al puterii judecătorești, ținând cont de faptul că independența judecătorului presupune capacitatea sa de a aplica legea corect și de a se caracteriza prin înalte calități morale, legiuitorul a condiționat selectarea, promovarea, transferarea, numirea judecătorului printr-o serie de exigențe obiective privind calificarea, onestitatea, competența și experiența de viață.

65. Dezvoltând prevederile constituționale privind inamovibilitatea judecătorilor în concordanță cu exigențele europene, *Legea cu privire la statutul judecătorului* prevede că **judecătorul instanței judecătorești este inamovibil pe perioada exercitării funcțiilor. El nu poate fi nici promovat, nici transferat fără consimțământul său**. Împuternicirile judecătorului nu pot fi suspendate prin voința arbitrară a unui organ, decât în cazurile și în modul stabilit de lege (art. 18).

66. Curtea Constituțională observă că în legătură cu diminuarea numărului de judecători ai Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova s-a decis a transfera unii judecători de la instanța supremă la alte instanțe.

67. Conform art. VIII alin. (6) din Legea nr. 153, *judecătorilor Curții Supreme de Justiție le va fi propus transferul, cu consimțământul lor, în funcțiile vacante de judecător în alte instanțe judecătorești conform criteriilor aprobate de Consiliul Superior al Magistraturii, cu păstrarea salariului de judecător al Curții Supreme de Justiție până la atingerea plafonului de vârstă și cu menținerea garanțiilor sociale stabilite anterior.*

68. La fel, Curtea reține că Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei Rec.(2010)12 din 17 noiembrie 2010 cu privire la independența, eficiența și responsabilitățile judecătorilor prevede:

„50. [...] Unei numiri permanente nu i se poate pune capăt decât în cazurile de încălcare gravă a reglementărilor de natură disciplinară sau penală stabilite prin lege, sau în cazul în care judecătorul nu mai poate exercita atribuțiile judiciare.

52. [...] Judecătorii nu pot fi numiți sau schimbați într-o altă funcție judiciară fără consimțământul lor, cu excepția cazurilor în care se aplică **sanțiuni disciplinare** sau **de reformare a organizării sistemului judiciar.**”

69. În același timp, pct.3.4 din Carta Europeană privind statutul judecătorilor, adoptată la Strasbourg în 1998, prevede că: *„Judecătorii în funcție din cadrul unei instanțe nu pot face obiectul unei noi numiri sau al unei noi repartizări, nici chiar al unei promovări, fără să-și fi dat acordul”.* Totodată, cuprinde următoarele excepții:

„ - în cazul în care mutarea a fost prevăzută cu titlu de sancțiune disciplinară și a fost pronunțată ;

- în cazul unei modificări legale a organizării judiciare ;

- în cazul încadrării temporare, pentru a ajuta o instanță învecinată, când durata maximă a acestei încadrări este strict limitată prin statut...”

70. Potrivit articolului 20 alin. (5) din Legea cu privire la statutul judecătorului, în cazul reorganizării sau dizolvării instanței judecătorești, **judecătorul este transferat, cu consimțământul lui**, în temeiul legii, la altă instanță judecătorească. Dacă refuză transferul la altă instanță, judecătorul are dreptul la demisie în condițiile art. 26.

71. Curtea reține că, prin Legea nr. 153 din 5 iulie 2012, au fost operate modificări și completări în actele legislative care reglementează principiile de organizare și funcționare a sistemului judecătoresc. Curtea relevă că, prin modificările aduse, Consiliului Superior al Magistraturii i-a fost delegată prin lege competența de a aproba regulamentele privind criteriile și procedura de selectare a candidaților la funcția de judecător, de promovare în funcția de judecător la o instanță superioară, de numire în funcția de președinte sau de vicepreședinte al instanței și de transferare a judecătorului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară, de a aproba regulamentul de desfășurare a concursului pentru suplinirea funcțiilor vacante de judecător, de președinte sau de vicepreședinte al instanței și de a asigura organizarea și desfășurarea concursului.

72. Potrivit articolului 123 din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători.

73. **Consiliul Superior al Magistraturii este un organ independent, format în vederea constituirii și funcționării sistemului judecătoresc, este garantul independenței autorității judecătorești și asigură autoadministrarea judecătorească** (art. 24 din Legea privind organizarea judecătorească).

74. Totodată, Curtea reține că, la 5 iulie 2012, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 154 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor, scopul principal al acestei legi fiind asigurarea unui proces de selecție obiectiv, imparțial și transparent, care să garanteze selectarea celor mai buni candidați pentru funcția de judecător. Selectarea candidaților la funcția de judecător, de promovare în funcția de judecător la o instanță superioară, de numire în funcția de președinte sau vicepreședinte de instanță, precum și *transferul judecătorului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară* se efectuează de către Colegiul pentru selecția și cariera judecătorilor, în baza unor criterii clare, transparente, obiective și bazate pe merit.

75. Curtea reține că, prin art. 2 al Legii nr. 154, legiuitorul a stabilit criteriile de bază de care urmează să se țină cont la transferarea judecătorului la o instanță judecătorească de același nivel sau la o instanță inferioară. Totodată, legiuitorul a abilitat Consiliul Superior al Magistraturii cu dreptul de a dezvolta și detalia criteriile prestabilite în Legea organică nr.154.

76. Curtea menționează că, potrivit art. 13 alin. (2) din Legea nr.317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, ordinele cu caracter normativ, *regulamentele*, instrucțiunile, regulile și alte acte normative se emit *numai în baza și pentru executarea legilor*, precum și a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului și altor autorități administrative publice centrale.

77. Curtea reține că, în scopul implementării prevederilor art. 21 din Legea nr. 514-XIII din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească, art. 20 alin. (5) din Legea cu privire la statutul judecătorului și Art. VIII alin. (5) și (6) din Legea nr.153 din 5 iulie 2012 cu privire la modificarea unor acte legislative, prin hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr.644/31 din 16 octombrie 2012 a fost aprobat Regulamentul privind criteriile și procedura transferului judecătorilor în cazul redistribuirii posturilor de judecător, reorganizării sau dizolvării instanței judecătorești.

78. Curtea consideră că stabilirea de către Consiliul Superior al Magistraturii a procedurii și criteriilor de selectare a judecătorilor în vederea transferării lor la alte instanțe judiciare este nu doar constituțională și legală, ci și firească naturii și activității acestui organ al autoadministrării judecătorești.

79. În baza celor expuse, Curtea Constituțională concluzionează că sintagma „conform criteriilor aprobate de Consiliul Superior al Magistraturii” cuprinsă în Art.VIII alin. (6) al Legii nr. 153 din 5 iulie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legisaltive nu este contrară prevederilor articolelor 7, 60 alin. (1), 72 alin. (3) lit.e), 116 alin. (1) și art.123 din Constituția Republicii Moldova.

Pentru aceste motive și în temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 60 lit. a) și lit. e), 61, 62 lit. a) și 68 din Codul Jurisdicției Constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se recunoaște constituțională* sintagma „doar în partea ce se referă la procedura de emițere/adoptare” din art.25 al Legii nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, în redacția Legii nr. 153 din 5 iulie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

2. *Se recunoaște constituțională* sintagma „conform criteriilor aprobate de Consiliul Superior al Magistraturii” din Art. VIII alin. (6) al Legii nr. 153 din 5 iulie 2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

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

Președinte

Tudor PANȚÎRU