

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
cu privire la constituționalitatea unor prevederi din
Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996* și a Hotărîrii Parlamentului
nr. 362-XIII din 3 februarie 1995**

Nr.10 din 04.03.97

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.18/7 din 20.03.1997

* * *

* Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 "Cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii", publicată în Monitorul Oficial nr. 64 din 3 octombrie 1996.

** Hotărîrea Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995 despre Consiliul Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial nr. 10 din 17 februarie 1995.

În numele Republicii Moldova
Curtea Constituțională în componența:

Pavel Barbalat	- președinte
Nicolae Chiseev	- judecător
Mihai Cotorobai	- judecător
Nicolae Osmochescu	- judecător
Gheorghe Susarenco	- judecător-raportor
Ion Vasilati	- judecător

cu participarea Ludmilei Zadorojnîi, grefier, Nicanor Cojocaru, Nicolae Timofti, Anastasia Pascari și Raisa Botezatu, judecători, reprezentanți ai Curții Supreme de Justiție, Vasile Sturza, ministrul justiției, reprezentant al Guvernului, în lipsa reprezentantului Parlamentului, legal citat, conducîndu-se de prevederile art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională a examinat în ședință publică dosarul cu privire la controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (articolelor 5, 20, 24, 25, 26, 27, II din Dispoziții tranzitorii) și a Hotărîrii Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995 despre Consiliul Superior al Magistraturii.

Temei pentru examinarea dosarului, conform articolelor 24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, au servit sesizările Curții Supreme de Justiție și cea a deputatului în Parlament Victor Cecan, prin care se solicită recunoașterea neconstituționalității unor prevederi din actele normative nominalizate, pe motiv că acestea contravin dispozițiilor constituționale privind separația puterilor în stat și independența justiției. Dat fiind faptul că sesizările Curții Supreme de Justiție și a deputatului Victor Cecan abordează una și aceeași problemă - funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii - în baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, prin decizia Curții Constituționale din 20 februarie 1997, ele au fost conexe într-un singur dosar.

În baza art. 6 alin (2) din Codul jurisdicției constituționale Curtea Constituțională își stabilește limitele de competență, acestea cuprinzînd integral volumul Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

Curtea Constituțională, conducîndu-se de prevederile articolului 23 din Legea cu privire la Curtea Constituțională,

a c o n s t a t a t :

La 19 iulie 1996 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 947-XIII cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

Prin art. 5 din Legea amintită s-a stabilit că Președinte al Consiliului Superior al Magistraturii este de drept ministrul justiției, iar în absența ministrului justiției, funcțiile de Președinte al

Consiliului Superior al Magistraturii sînt exercitate de Președintele Curții Supreme de Justiție.

În baza art. 20 alin. (1) și (4) din aceeași Lege "în cazurile în care Consiliul Superior al Magistraturii își exercită atribuțiile privind promovarea, transferarea, suspendarea și eliberarea din funcție a judecătorului, ministrul justiției sau, după caz, Președintele Curții Supreme de Justiție, prezintă Consiliului propuneri motivate, însoțite de scurte prezentări ale activității celor în cauză, de rapoarte sau de alte acte care stau la baza propunerilor făcute și care atestă îndeplinirea condițiilor prevăzute de Lege pentru luarea măsurilor propuse".

"În cazul în care au decăzut temeiurile legitime de suspendare din funcție a judecătorului, Consiliul Superior al Magistraturii, din proprie inițiativă sau sesizat de ministrul justiției sau, după caz, de Președintele Curții Supreme de Justiție sau de persoana interesată, ia act de acest fapt și adoptă o hotărîre privind anularea suspendării din funcție a judecătorului".

În art. 24 alin. (1) se stipulează că "Consiliul Superior al Magistraturii adoptă hotărîri cu votul majorității membrilor săi. În caz de paritate de voturi, se consideră adoptată hotărîrea în interesul judecătorului", iar prin art. 25 alin. (1) se stabilește că "Hotărîrile Consiliului Superior al Magistraturii, cu excepția celor privind suspendarea din funcție a judecătorului și privind sistarea demisiei lui, sînt definitive".

Legea sus-menționată prin art. 26 alin. (1) stabilește că "Lucrările de secretariat ale Consiliului Superior al Magistraturii sînt efectuate de funcționarii Ministerului justiției, desemnați prin ordin al ministrului", și prin art. 27 - că "Asigurarea tehnico-materială și informațională a activității Consiliului Superior al Magistraturii se pune în seama Ministerului Justiției. Dosarele și registrele Consiliului Superior al Magistraturii se păstrează în arhiva Ministerului Justiției".

Articolul II Dispoziții tranzitorii din aceeași Lege stipulează că "Consiliul Superior al Magistraturii se constituie în decursul unei luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi conform art. 3", iar prin art. III - se abrogă articolele 2-6 din Hotărîrea Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995 despre Consiliul Superior al Magistraturii.

La 3 februarie 1995 Parlamentul a adoptat Hotărîrea nr. 362-XIII "Despre Consiliul Superior al Magistraturii" prin care consemnează că:

- trei persoane din partea Parlamentului se aleg în calitate de magistrați ai Consiliului Superior al Magistraturii;

- magistrați în Consiliul Superior al Magistraturii sînt de drept ministrul justiției, Președintele Judecătoriei Supreme, Prim-arbitrul Republicii Moldova, Procurorul Republicii Moldova și că colegiile unite ale Judecătoriei Supreme au ales în calitate de magistrați ai Consiliului Superior al Magistraturii trei persoane din partea Judecătoriei Supreme;

- Consiliul Superior al Magistraturii este constituit în componența a zece magistrați de la data intrării în vigoare a Hotărîrii nominalizate, precum și că ministrul justiției este de drept Președinte al Consiliului Superior al Magistraturii, pînă la adoptarea legilor corespunzătoare, Președintele Judecătoriei Supreme, membrii Judecătoriei Supreme, Prim-arbitrul Republicii Moldova și Procurorul Republicii Moldova se vor considera, respectiv, Președinte al Curții Supreme de Justiție, membri ai Curții Supreme de Justiție, Președinte al Judecătoriei Economice și Procuror General;

- Consiliul Superior al Magistraturii se consideră deliberativ dacă în componența lui au intrat de drept sau au fost aleși cel puțin 3/4 din membri și Hotărîrile lui se adoptă cu votul a 50 plus 1 din numărul total al membrilor săi.

Curtea Constituțională consideră că în procesul examinării acestui caz este necesar să se țină cont de următoarele prevederi ale Constituției: art. 6, care stipulează că în Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate; art. 96 alin. (1), în baza căruia Guvernul asigură realizarea politicii interne și

externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice; art. 97, prin care se stabilește structura Guvernului; art. 107 alin. (1), care prevede că ministerele sînt organe centrale de specialitate ale statului și ele transpun în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărîrile și dispozițiile lui; art. 116 alin. (1) și (2), care proclamă că judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, aceștia se numesc în funcție la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii; art. 121 alin. (1), care stabilește că resursele financiare ale instanțelor judecătorești sînt aprobate de Parlament și sînt incluse în bugetul de stat; art. 122 și 123, care stabilesc componența și atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii; art. III alin. (7) din Titlul VII Dispoziții finale și tranzitorii, în baza căruia sistemul judecătoresc urma să fie reorganizat în decursul a doi ani de la data intrării în vigoare a Constituției, adoptate la 29 iulie 1994.

În temeiul art. 6 din Constituție, principiul fundamental aflat la baza organizării și funcționării aparatului de stat este separația celor trei puteri: legislativă, executivă și judecătorească. Îmbinarea lor mutuală presupune că fiecare autoritate are un domeniu special și separat, decupat în putere publică, înzestrată cu arme defensive în raport cu celelalte puteri.

Fiecare dintre aceste autorități este investită cu anumite prerogative, nici una dintre ele neavînd posibilitatea de a uzurpa atribuțiile celeilalte. Este adevărat că între organismele care exercită în mod exclusiv prerogativele unui anumit tip de putere, există o întrepătrundere funcțională și chiar o colaborare, menite să asigure armonia procesului de conducere socială și împiedicarea abuzului unei puteri față de altă putere.

Apreciînd principiul separației puterilor ca un mecanism de verificare reciprocă între puteri și de asigurare a unui echilibru funcțional între ele, Curtea Constituțională a ajuns la concluzia că rațiunea care stă la baza acestui echilibru este atît împiedicarea manifestării hegemoniei unei puteri constituționale, a unui partid, a unui sindicat sau a unei clase sociale în detrimentul altora, cît și evitarea încălcării ordinii constituționale stabilite prin voința neviciată a poporului.

Potrivit competențelor constituționale, Guvernul și organele sale de specialitate - ministerele, asigură realizarea politicii interne și externe a țării. De aici, poziția Guvernului, ca autoritate publică centrală cu competența materială de administrație publică, trebuie abordată în strînsă legătură cu rolul său politic. Ca autoritate a administrației publice, Guvernul asigură conducerea generală a acesteia. În virtutea acestui rol, Guvernul desfășoară o activitate exclusiv executivă, principala sa atribuție constituînd-o organizarea și asigurarea executării legilor de către autoritățile publice. Pe de altă parte, autoritatea judecătorească acționează numai în limitele instanțelor judecătorești, acestea fiind singurele autorități publice abilitate să înfăptuiească justiția în stat.

Dispozițiile art. 114 și art. 116 alin. (1) din Constituție stabilesc principiul independenței judecătorilor, principiul în afara căruia nu se poate vorbi de o autentică activitate de înfăptuire a justiției. Independența judecătorului presupune, în primul rînd, raporturile acestuia cu celelalte autorități publice. De aici rezultă că judecătorii nu se află și nu trebuie să se afle în raporturi de subordonare față de alte autorități publice, indiferent care ar fi acestea și indiferent de poziția ierarhică a acestor autorități în stat.

Expresia cea mai consecventă a independenței judecătorești o constituie dispozițiile art. 123 din Constituție, potrivit cărora se stabilește în mod expres că asigurarea numirii în funcție, deplasărilor, promovărilor și măsurilor disciplinare față de judecători, poate fi dispusă numai de Consiliul Superior al Magistraturii - autoritate de autoadministrare judecătorească, care este garantul independenței judecătorești.

În acest sens stipulările art. 5 din Legea supusă controlului

constituționalității, potrivit căroră Președintele Consiliului Superior al Magistraturii este de drept ministrul justiției, iar în absența ministrului justiției funcțiile Președintelui Consiliului Superior al Magistraturii sînt exercitate de Președintele Curții Supreme de Justiție, pun activitatea Consiliului Superior al Magistraturii în raport de subordonare directă față de un exponent al puterii executive - ministrul justiției - și vin în contradicție cu principiul stabilit de art. 6 din Constituție privind separația puterilor în stat.

Aceeași situație o reflectă și stipulările art. 20 alin. (1) și (4) din Legea sesizată, potrivit căroră ministrul justiției prezintă Consiliului Superior al Magistraturii propuneri motivate privind promovarea, transferarea, suspendarea și eliberarea din funcție a judecătorilor, prin care se încalcă principiul independenței judecătorilor, stabilit în art. 116 alin. (1) din Constituție, făcîndu-i dependenți față de organele puterii executive.

Pentru aceste motive Curtea Constituțională conchide că nu pot fi considerate constituționale atît prevederile articolelor 5 și 20 alin. (1) și (4) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, cît și cele ale art. 3 alin. (2) din Hotărîrea Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995 despre Consiliul Superior al Magistraturii.

Analiza stipulărilor art. 26 alin. (1) și art. 27 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, potrivit căroră lucrările de secretariat ale Consiliului sînt efectuate de funcționarii Ministerului Justiției desemnați prin ordinul ministrului, asigurarea tehnico-materială și informațională a Consiliului și păstrarea dosarelor se pun în sarcina Ministerului Justiției, denotă că aceste prevederi au drept efect subordonarea activității Consiliului Superior al Magistraturii unui exponent al puterii executive și constituie o diminuare vădită a prevederilor constituționale, potrivit căroră judecătorii se supun numai legii.

Este de menționat și faptul că prin Avizul experților Consiliului Europei referitor la proiectul Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii s-a propus Parlamentului Republicii Moldova ca deciziile privind selectarea și cariera judecătorilor să fie luate de către o autoritate independentă față de Guvern sau de către alte organisme. Punerea în sarcina Ministerului Justiției a deservirii tehnico-materiale și informaționale a Consiliului, precum și crearea de către minister a condițiilor de lucru pentru acest organ de autodeterminare judecătorească, limitează, în opinia experților Consiliului Europei, independența Consiliului Superior al Magistraturii.

Avînd în vedere prevederile constituționale despre independența judecătorului și asigurarea acestui principiu prin art. 6 din Constituție privind separația puterilor în stat, Curtea Constituțională consideră că dispozițiile art. 26 alin. (1) și art. 27 din Legea sesizată nu pot fi recunoscute drept constituționale.

La efectuarea controlului constituționalității articolelor II și III din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și a Hotărîrii Parlamentului despre Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea Constituțională a pornit de la faptul că potrivit art. 72 și 129 alin. (2) din Constituție Consiliul Superior al Magistraturii își poate exercita atribuțiile numai dacã sînt respectate condițiile prevăzute de art. 122 alin. (1), care stabilesc normele privind formarea Consiliului Superior al Magistraturii în componența a 11 magistrați cu un mandat de 5 ani.

La data adoptării Hotărîrii Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995 despre Consiliul Superior al Magistraturii autoritatea judecătorească în ansamblu se afla într-o perioadă de constituire, termenul maxim al căreia - 27 august 1996 - fiind prevăzut de art. III alin. (7) Titlul VII Dispoziții finale și tranzitorii din Constituție.

În aceste condiții, prevăzute expres și explicit de Constituție, în scopul demarării reformei judiciare și de drept, avînd în vedere stipulările art. 122 din Constituție, precum și direcțiile efectuării reformei instanțelor judecătorești trasate prin Concepția reformei judiciare și de drept în Republica Moldova, aprobată prin Hotărîrea

Parlamentului nr. 152-XIII din 20 iunie 1994, Parlamentul la 3 februarie 1995 prin Hotărîrea nr. 362-XIII a consemnat constituirea Consiliului Superior al Magistraturii din 10 magistrați (plus un loc vacant pentru Președintele Curții de Apel ce urma să fie creată), Membrii de drept, care au intrat în componența Consiliului Superior al Magistraturii în baza art. 122 din Constituție - Președintele Judecătorei Supreme, Prim-arbitrul Republicii Moldova și Procurorul Republicii Moldova la momentul adoptării Hotărîrii nu dețineau funcțiile de Președinte al Curții Supreme de Justiție, Președinte al Judecătorei Economice și, respectiv, Procuror General, dar potrivit Concepției cu privire la reforma judiciară și de drept, aceștia, de fapt, reprezentau conducerea organelor ce urmau să fie reorganizate în organe cu funcții similare.

Curtea Constituțională nu poate reține nici argumentele deputatului Victor Cecan, potrivit cărora Președintele Judecătorei Supreme, membrii Judecătorei Supreme puteau să exercite funcțiile de Președinte și, respectiv, de membri ai Curții Supreme de Justiție, numai dacă erau numiți în funcție de Parlament la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, adică prin modalitatea prevăzută de articolul 116 alin. (3) din Constituție, iar Prim-arbitrul Republicii Moldova nu putea exercita, în opinia autorului sesizării, funcțiile constituționale ale Președintelui Judecătorei Economice, deoarece Președintele acestei instanțe judecătorești este judecător și urma să fie numit în funcție de Președintele Republicii Moldova la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Hotărîrea Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995 consemnează constituirea Consiliului Superior al Magistraturii pentru reorganizarea sistemului judecătoresc în termen de 2 ani prevăzut de Constituție. Într-o strictă logică juridică în lipsa acestui organ era imposibilă respectarea procedurilor constituționale privind numirea în funcție a judecătorilor.

Pentru temeiurile expuse Curtea Constituțională consideră că art. 1 și art. 2, art. 3 alin. 1, art. 4, 6 și 7 din Hotărîrea Parlamentului din 3 februarie 1995 nr. 362-XIII despre Consiliul Superior al Magistraturii corespund prevederilor Constituției.

Totodată, Curtea Constituțională consideră că, începînd cu 3 octombrie 1996, data intrării în vigoare a Legi nr. 947-XIII cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, art. 5 din Hotărîrea supusă controlului constituțional a încetat să mai acționeze, pierzîndu-și efectul juridic.

Ținînd cont de faptul că prin art. III alin. (7) Titlul VII Dispoziții finale și tranzitorii din Constituție reorganizarea sistemului instanțelor judecătorești a fost condiționată printr-un termen de doi ani de la intrarea în vigoare a Constituției, stipulările articolelor II și III din Dispoziții tranzitorii din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii sînt neconstituționale.

În sesizarea Curții Supreme de Justiție se solicită de asemenea declararea neconstituționalității art. 24 alin. (1) și art. 25 alin. (1) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii pe motiv că ministrul justiției este investit cu drept de vot hotărîtor la adoptarea hotărîrilor de către Consiliu și că Hotărîrile Consiliului nu pot fi definitive și necesită să fie supuse altor căi de atac.

Analiza comparativă a textelor art. 122 din Constituție care determină componența Consiliului Superior al Magistraturii și care nu face precizări privind dreptul de vot al ministrului justiției, și al Legii contestate, care nu-l investeste pe ministrul justiției cu drept de vot hotărîtor la luarea deciziilor de către Consiliu, nu denotă discrepanțe între aceste două acte normative, fapt din care derivă constituționalitatea art. 24 alin. (1) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

Articolele 116, 122 și 123 din Constituție stabilesc principiile generale de autoadministrare a autorităților judecătorești și asigurarea pentru judecători a unui statut independent.

Curtea Constituțională consideră că în această ordine de idei prevederile art. 25 alin. (1) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, potrivit cărora hotărîrile Consiliului Superior al

Magistraturii, cu excepția celor privind suspendarea din funcție a judecătorului și privind sistarea demisiei lui, sînt definitive, confirmă principiul constituțional al separației puterilor în stat și modul de administrare a autorității judecătorești.

Această concluzie ia în calcul și faptul că prevederile articolelor 19 și 20 din "Principiile de bază ale independenței organelor de justiție", adoptate la Congresul VII al ONU pentru prevenirea criminalității și comportarea cu infractorii și aprobate prin Rezoluția Adunării Generale a ONU nr. 40/32 din 29 noiembrie 1985 și nr. 40/146 din 3 decembrie 1985, au un caracter consultativ și nu imperativ, și deci ele nu pot servi drept argument pentru declararea neconstituționalității art. 25 alin. (1) din Legea sesizată.

Avînd în vedere considerentele expuse, în temeiul articolului 140 din Constituție, articolului 1 alin. (3) lit. a) și b) din Legea cu privire la Curtea Constituțională,

Pentru considerentele menționate,
Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. Constată că art. 24 și 25 din Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, art. 1,2, art. 3 alin. 1, art. 4,6,7 din Hotărîrea Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995 despre Consiliul Superior al Magistraturii sînt constituționale.

2. Recunoaște neconstituționalitatea:

art. 5, art. 20 alin. (1), stipulărilor "sau sesizat de Ministrul Justiției sau, după caz, de Președintele Curții Supreme de Justiție" din art. 20 alin. (4), art. 26 alin. (1), art. 27, art. II și III din Dispoziții tranzitorii din Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii;

art. 3 alin. (2) din Hotărîrea Parlamentului nr. 362-XIII din 3 februarie 1995 despre Consiliul Superior al Magistraturii.

3. Prezenta Hotărîre 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 în termen de 10 zile.

PREȘEDINTELE CURȚII
CONSTITUȚIONALE
A REPUBLICII MOLDOVA

Pavel BARBALAT

Chișinău, 4 martie 1997.
Nr. 10.