

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
privind controlul constituționalității art.20 alin.(2) din
Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei
(Gagauz-Yeri) nr.344-XIII din 23 decembrie 1994*

Nr.24 din 06.05.99

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.53-54/34 din 27.05.1999

* * *

* M.O. nr.3-4, 1995, art. 51.

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională în componența:

Pavel BARBALAT	- președinte
Nicolae CHISEEV	- judecător
Mihai COTOROBAI	- judecător
Constantin LOZOVANU	- judecător
Gheorghe SUSARENCO	- judecător-raportor
Ion VASILATI	- judecător

cu participarea grefierului Aliona Balaban, ministrului justiției Ion Păduraru, autorul sesizării și reprezentantul Guvernului, în prezența reprezentantului Parlamentului Ion Creangă, șef al sectorului relații cu autoritățile publice în Direcția juridică a Aparatului Parlamentului, reprezentantului Președintelui Republicii Moldova Alexandru Ohotnicov, șef-adjunct al Serviciului acte ale Președintelui Republicii Moldova, reprezentantului Consiliului Superior al Magistraturii Tudor Popovici, prim-judecător-asistent al Curții Supreme de Justiție, călăuzindu-se de 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 plenară deschisă dosarul privind controlul constituționalității art. 20 alin. (2) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994.

Temei penru examinarea dosarului a servit sesizarea ministrului justiției Ion Păduraru, depusă în conformitate cu art. 24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, acceptată pentru examinare în fond prin decizia Curții Constituționale din 17 februarie 1999.

În procesul examinării prealabile a sesizării Curtea Constituțională a solicitat puncte de vedere asupra chestiunii în cauză Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și Consiliului Superior al Magistraturii.

Examinînd materialele dosarului, punctele de vedere prezentate, audiind informația judecătorului-raportor, argumentele autorului sesizării, Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

La 23 decembrie 1994 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 344-XIII "Privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)". Potrivit art. 20 alin. (2) din Lege, "Judecătorii instanțelor de judecată ale Găgăuziei sînt numiți în funcție prin Decretul Președintelui Republicii Moldova, la propunerea Adunării Populare a Găgăuziei, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii".

Autorul sesizării consideră că această normă contravine art. 116 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

Motivația generală expusă de autorul sesizării se bazează pe faptul că, potrivit Constituției, judecătorii instanțelor judecătorești, inclusiv Președintele și membrii Curții Supreme de Justiție, se numesc în funcție de Președintele republicii sau de Parlament, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, ordinea constituțională fiind diferită de cea propusă de prevederile Legii supuse controlului constituționalității.

Curtea Constituțională reține că pentru examinarea acestei cauze

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. 109 și 111, care stabilesc principiile de bază ale administrării publice locale și statutul special de autonomie al unor localități din sudul republicii, art. 116, care determină statutul judecătorului, și art. 123, ce se referă la atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii.

Curtea Constituțională în Hotărîrea din 4 martie 1997 a relevat că, în temeiul art. 6 din Constituție, principiul fundamental aflat la baza organizării și funcționării aparatului de stat este separația celor 3 puteri: legislativă, executivă și judecătorească. Separarea lor presupune că fiecare autoritate are un domeniu special în puterea publică, înzestrat cu arme defensive în raport cu alte puteri. Fiecare dintre aceste autorități este investită cu anumite prerogative, nici una dintre ele neavînd posibilitatea de a interveni în atribuțiile celeilalte. Este adevărat că între organismele care exercită în mod exclusiv prerogativele unui anumit tip de putere există o interpătrundere funcțională și chiar o colaborare, menite să asigure armonia procesului de conducere socială și împiedicarea abuzului unei puteri față de cealaltă putere.

Potrivit capitolului VIII din Constituție, administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale, care face parte din puterea executivă, se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, eligibilității administrației publice locale și consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

Totodată, prin art. 111 din același capitol al Constituției s-a stabilit că unor localități din sudul Republicii Moldova le pot fi atribuite forme și condiții speciale de autonomie după statute speciale adoptate prin legi organice.

De menționat, că, potrivit Cartei Europene pentru autoadministrarea locală, ratificată de Parlamentul Republicii Moldova prin Hotărîrea nr. 1253-XIII din 16 iulie 1997** , raza de acțiune a autonomiei locale, competențele de bază ale colectivităților locale sînt fixate prin Constituție și prin lege, iar prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă ale colectivităților locale de a rezolva și a gira, în cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populației, o parte importantă din treburile publice.

* * M.O. nr. 48, 1997, art. 423.

Găgăuzia (Gagauz-Yeri), ca unitate administrativ-teritorială autonomă, a dobîndit un statut special prin Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994.

Din preambulul Legii nominalizate este evident că Găgăuzia se călăuzește de principiile Constituției Republicii Moldova. Astfel, legislativul, în baza art. 109 și 111 din Constituție, a prevederilor actelor internaționale în domeniu ratificate, precum și în baza preambulului Legii nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, a stabilit prioritatea aplicării principiilor generale stabilite de Constituția Republicii Moldova față de cele stabilite în baza legilor.

Curtea Constituțională menționează că Adunarea Populară a Găgăuziei este o autoritate reprezentativă, investită cu dreptul de a adopta acte normative, în limitele competențelor sale, în activitatea sa fiind subordonată principiilor generale stabilite de Constituția Republicii Moldova. Activitatea acestui organ trebuie să fie abordată și în strînsă legătură cu rolul său politic.

Adunarea Populară este competentă să adopte acte normative (în limita competențelor stabilite de Parlamentul Republicii Moldova), a căror executare este obligatorie pe teritoriul Găgăuziei.

Totodată, autoritatea judecătorească pe întreg teritoriul Republicii Moldova, inclusiv pe teritoriul Găgăuziei, acționează numai în limitele instanțelor judecătorești, acestea fiind unicele autorități publice abilitate cu dreptul de a înfăptui justiția în stat.

Curtea Constituțională, în hotărârile sale precedente, a menționat că dispozițiile constituționale (art. 114 și 116 alin. (1)) au stabilit principiul independenței judecătorului, principiu în afara căruia nu se poate vorbi de o autentică activitate de îndeplinire a justiției. Independența judecătorului presupune, în primul rând, raporturile acestuia cu celelalte autorități publice. Judecătorul nu se află și nu trebuie să se afle în raporturi de subordonare, de dependență față de alte autorități publice, indiferent care ar fi acestea și indiferent de poziția ierarhică a acestor autorități în stat.

Constituția Republicii Moldova, în scopul asigurării unei independențe reale a autorităților judecătorești, a stabilit, prin art. 116 alin. (2), că judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție de Președintele Republicii Moldova sau de Parlament, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.

Consiliul Superior al Magistraturii, în virtutea atribuțiilor sale constituționale, are două funcții, ce derivă din necesitatea protejării independenței autorității judecătorești: funcția de a asigura numirile, deplasările, promovările judecătorilor și funcția de a veghea la respectarea inamovibilității judecătorilor, în calitate de Consiliu de disciplină.

În exercițiul primei funcții, Consiliul Superior al Magistraturii este unicul organ abilitat de Constituție cu dreptul de a propune Președintelui Republicii Moldova sau Parlamentului atât numirea, cât și deplasarea și promovarea judecătorilor.

În baza acestor prevederi constituționale se prefigurează un sistem complex de relații privind numirile și deplasările teritoriale, sistem ce este detaliat în legile organice speciale prevăzute de art. 72 alin. (3) lit. e) din Constituție.

De observat că Legea Supremă nu a delegat împuterniciri în acest domeniu altor organe decât Consiliului Superior al Magistraturii. În virtutea normelor constituționale, în această activitate sînt antrenați doar membrii Consiliului Superior al Magistraturii (componenta căruia este de asemenea determinată de Constituție - art. 122 alin. (2)), care examinează și supune votului propunerile privind numirea, deplasarea și promovarea judecătorilor și care înaintează Președintelui Republicii Moldova și Parlamentului propunerile respective.

Astfel, Curtea Constituțională relevă că la adoptarea Constituției legislative, prin dispozițiile art. 6, art. 72 alin. (3) lit. e) și lit. f), art. 109, 111, 116 alin. (2) și (5), art. 122 și 123, în scopul asigurării independenței autorității judecătorești, a stabilit pe întreg teritoriul Republicii Moldova un principiu unic de numire în funcție a judecătorilor - de către Președintele Republicii Moldova și Parlament, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.

În baza celor expuse, conducîndu-se după art. 135 alin. (1) lit. a), art. 140 din Constituție și art. 62 lit. a) din Codul jurisdicției constituționale,

Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E :

1. Declară neconstituțional art. 20 alin. (2) din Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 "Privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)".

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

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Pavel BARBALAT

Chișinău 6 mai 1999.
Nr. 24

OPRINIE SEPARATĂ

În legătură cu constatarea de către Curtea Constituțională a

Republicii Moldova a neconstituționalității art. 20 alin. (2) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 și cu aprecierile date în hotărîrea Curții, în baza art. 27 alin. (5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 67 din Codul jurisdicției constituționale, ne expunem opinia separată.

Curtea Constituțională consideră că prevederile art. 20 alin. (2) din Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 "Privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)", potrivit cărora judecătorii instanțelor de judecată ale Găgăuziei sînt numiți în funcție prin Decretul Președintelui Republicii Moldova, la propunerea Adunării Populare a Găgăuziei, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii, contravin art. 116 alin. (2), art. 122 și 123 din Constituție, calificîndu-le drept ingerință în competența Consiliului Superior al Magistraturii. Potrivit normelor constituționale citate, judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii.

Drept argumente Curtea invocă dispoziția constituțională cu privire la separația și colaborarea puterilor (art. 6), Carta Europeană pentru autoadministrarea locală, atribuțiile Adunării Populare a Găgăuziei, precum și autonomia autorității judecătorești și independența judecătorului. În opinia noastră, aceste argumente au caracter general și nu se referă direct la prevederile art. 20 alin. (2) din Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 "Privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)".

Or, prevederile contestate ale art. 20 alin. (2) din Legea citată nu pot fi interpretate în afara principiilor art. 111 din Constituție, potrivit cărora formele și condițiile speciale de autonomie după statute speciale sînt atribuite prin legi organice (legile organice care reglementează statutele speciale ale localităților prevăzute la alineatul (1) pot fi modificate cu votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși). Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, în conformitate cu Constituția, concretizează normele fundamentale privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), prin art. 20 alin. (2) al căreia acordă Adunării Populare a Găgăuziei dreptul de a propune candidaturi pentru funcția de judecător al instanțelor de judecată din Găgăuzia.

Propunerea este un demers oficial, în formă scrisă, adresat unei autorități sau instituții ierarhic superioare, pentru acordarea unui grad, avansare sau promovarea în funcție etc.

În ședința Curții Constituționale a fost examinată, de asemenea, procedura, stabilită în prevederea contestată din Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, privind trimiterea propunerilor de către Adunarea Populară a Găgăuziei și soluționarea lor.

Reprezentantul Președintelui republicii a declarat că pe parcursul a patru ani, de cînd Legea în cauză este în vigoare, au fost depuse șapte astfel de propuneri. Adunarea Populară a Găgăuziei trimite propunerile Consiliului Superior al Magistraturii, care, după examinarea lor, decide asupra candidaturii pentru funcția de judecător și o propune Președintelui pentru a fi numită în funcția de judecător al instanțelor de judecată din Găgăuzia.

Reproducem textul unei astfel de propuneri, anexată la dosar, în particular privind candidatul pentru funcția de judecător Andreșkova Tatiana.

ADUNAREA POPULARĂ (XAJIK TOIJIYIIIY)

A GĂGĂUZIEI (GAGAUZ-YERI)

H O T Ă R Î R E

privind judecătorul judecătoriei raionale Comrat

În temeiul art. 20 alin. (2) din Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 "Privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri)", Adunarea Populară a Găgăuziei

H O T Ă R Ă Ș T E :

1. Recomandă pe Andreșkova Tatiana pentru a fi numită în funcția de judecător al judecătoriei raionale Comrat.

2. Prezenta hotărîre intră în vigoare la data semnării.

Președintele
Adunării Populare
a Găgăuziei

P.M. Pașali

or. Comrat, 2 august 1996.
Nr. 54-XII/1.

Propunerea Consiliului Superior al Magistraturii

Dlui Mircea SNEGUR,
Președintele Republicii Moldova

P R O P U N E R E
pentru desemnarea în funcția de judecător
al judecătoriei Comrat

Potrivit hotărîrii Consiliului Superior al Magistraturii din 22 august 1996, dna Andreșkova Tatiana a fost propusă pentru funcția de judecător al judecătoriei Comrat.

Președintele Consiliului
Superior al Magistraturii

V. STURZA

Cele enunțate demonstrează că de fapt s-a stabilit o ordine, prin care judecătorii instanțelor de judecată din Găgăuzia sînt numiți în funcție doar ținîndu-se cont de opinia Adunării Populare. Consiliul Superior al Magistraturii decide în mod independent care candidați la funcția de judecător să fie propuși Președintelui.

Astfel, dispoziția art. 20 alin. (2) din Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, care, pentru soluționarea chestiunii discutate, prevede acordul Consiliului Superior al Magistraturii, nu poate fi calificată nici ca o încălcare a Constituției, nici ca un amestec în activitatea Consiliului Superior al Magistraturii, deoarece în esență este vorba de exercitarea de către Adunarea Populară a Găgăuziei a unuia din elementele statutului juridic special atribuit printr-o lege specială, în temeiul art. 111 din Constituție.

Suscită obiecții și problema organizatorică.

După caracterul și esența sa, obiectul cauzei examinate este limitarea atribuțiilor Adunării Populare a Găgăuziei.

Considerăm că pentru aprecierea constituționalității art. 20 alin. (2) din Legea nr. 344-XIII, la etapa preliminară, trebuia solicitat punctul de vedere al Adunării Populare a Găgăuziei, precum și alte materiale referitoare la dosar, ceea ce nu s-a făcut. Mai mult ca atît, Curtea Constituțională a recunoscut drept parte în proces și Consiliul Superior al Magistraturii, audiind opinia reprezentantului acestuia. Adunarea Populară a Găgăuziei, însă, care, în conformitate cu art. 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, este subiect cu drept de sesizare a Curții Constituționale, nu a fost informată asupra datei audierii cauzei și nici nu s-a luat o decizie de a amîna audierea acesteia.

Un alt moment important este faptul că, în conformitate cu art. 25 din Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, Republica Moldova este garant al exercitării depline și necondiționate a atribuțiilor Găgăuziei, stabilite prin această lege.

Hotărîrea Curții Constituționale are caracter mai mult politic, decît juridic, și prin consecințele sale creează noi probleme.

În temeiul celor enunțate conchidem că prevederile art. 20 alin. (2) din Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994 "Privind statutul juridic special al Găgăuziei "Gagauz-Yeri" nu contravine Constituției.

Judecătorii
Curții Constituționale

Nicolae CHISEEV

Ion VASILATI