



HOTĂRÎRE

**pentru controlul constituționalității prevederilor art.22 alin.(1) lit.b) din
Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 “Cu privire la statutul judecătorului”
în redacția Legii nr.247-XVI din 21 iulie 2006 “Pentru modificarea
și completarea unor acte legislative”**

nr. 28 din 14.12.2010

Monitorul Oficial nr.254-256/30 din 24.12.2010

* * *

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:
Dumitru PULBERE – președinte
Victor PUȘCAȘ – judecător
Petru RAILEAN – judecător
Elena SAFALERU – judecător-raportor
Valeria ȘTERBETȚ – judecător

grefier – Dina Musteața, cu participarea reprezentantului permanent al Parlamentului la Curtea Constituțională Ion Creangă, reprezentantului permanent al Guvernului la Curtea Constituțională Gheorghe Susarenco, în lipsa autorilor sesizării, în conformitate cu art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.a) și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității prevederilor art.22 alin.(1) lit.b) din Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 “Cu privire la statutul judecătorului” în redacția Legii nr.247-XVI din 21 iulie 2006 “Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”.

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputaților din fracțiunea parlamentară a Partidului Comuniștilor din Republica Moldova Maria Postoico, Igor Vreimea, Oxana Radu, Alla Mironic, Victor Mîndru, Irina Vlah și Elena Bodnarenco.

Prin decizia Curții Constituționale din 27 iulie 2010 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea Constituțională a solicitat puncte de vedere Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Ministerului Justiției, Curții Supreme de Justiție, Procuraturii Generale, Consiliului Superior al Magistraturii, Academiei de Științe a Moldovei, Universității de Stat din Moldova, Universității Libere Internaționale din Moldova.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor și explicațiile participanților la proces, Curtea Constituțională

A CONSTATAT:

1. La 21 iulie 2006 Parlamentul a adoptat Legea nr.247-XVI “Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”¹.

¹ M.O., 2006, nr.174-177, art.796

Prin art.II au fost operate un șir de modificări și completări în Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 “Cu privire la statutul judecătorului”² (în continuare – Legea cu privire la statutul judecătorului). Art.22 intitulat “Abateri disciplinare” la alin.(1) a fost completat cu lit.b).

² M.O., 1995, nr.59-60, art.664

Potrivit art.22 alin.(1) lit.b) din Legea cu privire la statutul judecătorului, constituie abatere disciplinară interpretarea sau aplicarea neuniformă a legislației, intenționat sau din neglijență gravă, dacă acest lucru nu este justificat de schimbarea practicii judiciare.

2. În opinia autorilor sesizării, aceste prevederi contravin art.6, art.114, art.115 alin.(1) și art.123 alin.(1) din Constituție, deoarece “lasă neconstituțional la discreția Consiliului Superior al Magistraturii să decidă arbitrar care decizii judecătorești sînt conforme practicii judiciare și care sînt contrare”.

Autorii sesizării subliniază că prevederile art.22 alin.(1) lit.b) din Legea cu privire la statutul judecătorului au constituit drept temei pentru intentarea procedurilor disciplinare în privința judecătorilor, hotărîrile judecătorești ale cărora au devenit definitive și executorii, precum și în privința judecătorilor Curții Supreme de Justiție, care au pronunțat decizii irevocabile, actele de dispoziție judecătorești avînd repercusiuni și asupra practicii judiciare, încălcîndu-se astfel normele art.119 și art.120 din Constituție.

În sesizare se susține că norma contestată contravine și pct.4 din Principiile fundamentale asupra independenței sistemului judiciar, adoptate la cel de-al șaptelea Congres al Națiunilor Unite privind prevenirea infracțiunilor și tratamentul infractorilor, care a avut loc la Milano în anul 1985, și avizate prin rezoluțiile 40/32 din 29 noiembrie 1985 și 40/146 din 3 decembrie 1985 ale Adunării Generale a ONU.

3. Examinînd dispozițiile legale contestate prin prisma normelor constituționale și legale în domeniu, Curtea reține următoarele.

Respectarea și ocrotirea persoanei în Republica Moldova, conform art.16 din Constituție, este o îndatorire primordială a statului, o atribuție inalienabilă a tuturor ramurilor puterii în stat.

În mecanismul statal de apărare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului un factor de primă importanță îl constituie buna funcționare a puterii judecătorești, astfel încît să se asigure oricărei persoane dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime (art.20 alin.(1) din Constituție).

Însă protecția judiciară efectivă și completă se poate realiza doar în condițiile unei adevărate independențe a puterii judecătorești.

Dispozițiile constituționale privind separația puterilor în legislativă, executivă și judecătorească (art.6), privind independența, imparțialitatea și inamovibilitatea judecătorilor instanțelor judecătorești (art.116 alin.(1), privind stabilirea prin lege organică a organizării instanțelor judecătorești, a competenței acestora și a procedurii de judecată (art.115 alin.(4) definesc statutul juridic al judecătorului în Republica Moldova și consacră justiția ca o ramură independentă și imparțială a puterii de stat.

4. Dispozițiile art.114 și art.116 alin.(1) din Constituție și art.17 din Legea cu privire la statutul judecătorului instituie principiul independenței judecătorilor, fără de care nu se poate vorbi de 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, modul de numire, suspendare, demisie și eliberare din funcție a judecătorului.

Pornind de la statutul constituțional-legal al judecătorului, de la calitatea sa de exponent al puterii judecătorești, ținînd 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, desemnarea judecătorului printr-o serie de exigențe obiective privind calificarea, onestitatea, competența și experiența lui de viață.

5. Independența judecătorului este o premisă a statului de drept și o garanție fundamentală a unei judecăți corecte, ceea ce presupune că nimeni nu poate interveni în deciziile și modul de gîndire al unui judecător, decît prin procedurile judiciare stabilite.

Potrivit Principiilor fundamentale asupra independenței sistemului judiciar, adoptate la cel de-al șaptelea Congres al Națiunilor Unite, judecătorii trebuie să ia decizii în deplină libertate, să acționeze fără restricție și fără a fi obiectul unor influențe, incitări, amenințări sau intervenții nelegale, directe sau indirecte, indiferent din partea cărei persoane vin și sub ce motiv (p.2).

Astfel, independența judiciară nu este un privilegiu sau prerogativa unui judecător. Ea semnifică responsabilitatea fiecărui judecător pentru a-i permite acestuia să soluționeze un litigiu în mod onest și imparțial, pe baza probelor, fără presiune sau influență externă și fără teama de intervenție din partea cuiva.

Potrivit p.2 din Principiul V al Recomandării nr.(94)12 a Comitetului de Miniștri către statele membre ale Consiliului Europei “Privind independența, eficiența și rolul judecătorului”, adoptată la 13 octombrie 1994, judecătorii au obligația și trebuie să dețină puterea de a exercita responsabilitățile judiciare ce le revin în scopul *de a se asigura de aplicarea corectă a legii* și instrumentarea cauzelor în mod echitabil, eficient și rapid.

În contextul acestei recomandări și al dispozițiilor constituționale, art.15 alin.(1) din Legea cu privire la statutul judecătorului prevede că judecătorii sînt obligați să execute întocmai cerințele legii la îndeplinirea justiției, să asigure ocrotirea drepturilor și libertăților cetățenilor, onoarei și demnității lor, apărarea intereselor societății, înaltă cultură a activității judecătorești, să fie nepărtinitori.

6. În legătură cu respectarea și garantarea independenței judecătorilor, există și problema condițiilor și modalităților de angajare a răspunderii acestora, deoarece într-o societate democratică judecătorul nu poate fi la adăpostul unei imunități absolute, dar în același timp angajarea responsabilității acestuia trebuie făcută sub rezerva unei prudențe determinate de necesitatea garantării independenței și libertății judecătorului contra tuturor presiunilor induse.

Atît Constituția, art.116 alin.(6), cît și legislația în vigoare, art.15 alin.(6) din Legea cu privire la statutul judecătorului și art.15 alin.(1) din Codul de etică al judecătorului³, prevăd că neîndeplinirea de către judecător a obligațiilor sale atrage răspunderea prevăzută de lege.

³ www.csm.md (aprobat prin Hotărîrea Consiliului Superior al Magistraturii nr.366/15 din 29 noiembrie 2007)

Art.21 alin.(1) din Legea cu privire la statutul judecătorului prevede că judecătorii sînt trași la răspundere disciplinară pentru abaterile de la îndatoririle de serviciu, precum și pentru comportările care dăunează interesului serviciului și prestigiului justiției.

Valoarea socială protejată prin instituirea unor norme disciplinare este reprezentată de raporturile sociale ce impun efectuarea actului de justiție cu respectarea dispozițiilor legale.

Constituția (art.123 alin.(1)), consfințind atribuțiile de bază ale organului de administrare judecătorească, statuează că Consiliul Superior al Magistraturii asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și *aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători*.

Potrivit art.4 alin.(3) din Legea nr.947-XIII din 19 iulie 1996 “Cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii”⁴, întru exercitarea funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii are anumite competențe în domeniul respectării disciplinei și eticii judecătorilor:

⁴ M.O., 1996, nr.64, art.641

- a) examinează petițiile cetățenilor în problemele ce țin de etica judecătorilor;
- b) examinează contestațiile asupra hotărîrilor emise de colegiul disciplinar;
- c) aplică sancțiuni disciplinare în privința judecătorilor;
- d) validează hotărîrile (avizele) emise de colegiul de calificare și de colegiul disciplinar.

Conform art.1 și art.7 din Legea nr.950-XIII din 19 iulie 1996 “Cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor”⁵ (în continuare – Legea cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorilor), colegiul disciplinar de pe lîngă Consiliul Superior al Magistraturii este organul de competența căruia ține examinarea cazurilor privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și soluționarea cazurilor privind anularea înainte de termen a pedepsei disciplinare.

⁵ M.O., 1996, nr.61-62, art.607

Consiliul Superior al Magistraturii și colegiul disciplinar, în calitate de instanțe disciplinare, pentru a reține în sarcina judecătorului săvîrșirea unei abateri disciplinare, trebuie să stabilească dacă sînt întrunite elementele constitutive ale acesteia, respectiv latura obiectivă și subiectivă. În lipsa unuia dintre aceste elemente constitutive abaterea disciplinară nu subzistă și, deci, nu poate fi angajată răspunderea disciplinară a judecătorului.

Procedura disciplinară în privința judecătorului poate fi pornită doar în temeiul unei sesizări făcute în scris de subiecții cu drept de inițiere a acesteia.

Procedura de sancționare disciplinară urmează a fi realizată în strictă conformitate cu Constituția și prevederile legale.

Art.9 alin.(1) din Legea cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorului stipulează că judecătorul poate fi tras la răspundere disciplinară în cazul comiterii abaterilor disciplinare specificate la art.22 din Legea cu privire la statutul judecătorului.

Art.22 din Legea cu privire la statutul judecătorului prevede abaterile disciplinare, calificate ca încălcări ale îndatoririlor de serviciu sau comportări care dăunează interesului serviciului și prestigiului justiției.

7. După cum s-a menționat, art.22 alin.(1) lit.b) din Legea cu privire la statutul judecătorului prevede: constituie abatere disciplinară interpretarea sau aplicarea neuniformă a legislației, intenționat sau din neglijență gravă, dacă acest lucru nu este *justificat* de schimbarea practicii judiciare.

Norma legală contestată pune în sarcina colegiului disciplinar examinarea următoarelor chestiuni:

a) dacă judecătorul *a interpretat* neuniform legislația;

b) dacă judecătorul *a aplicat* neuniform legislația;

c) dacă deciziile judecătorești emise de către acest judecător sînt conforme practicii judiciare;

d) dacă acest lucru nu este justificat de schimbarea practicii judiciare;

e) dacă la aplicarea sau interpretarea neuniformă a legislației judecătorul a procedat intenționat sau din neglijență gravă.

7.1. Pentru a recunoaște acțiunile judecătorului drept abatere disciplinară legiuitorul indică în art.22 alin.(1) lit.b) două noțiuni de bază: interpretarea *sau* aplicarea neuniformă a legislației.

Interpretarea legislativă, conform teoriei generale a dreptului, constituie o etapă a procesului de aplicare a dreptului, scopul final fiind de a evidenția voința legiuitorului materializată în norma juridică ce se aplică.

Curtea Constituțională consideră că un judecător nu poate fi tras la răspundere disciplinară numai pentru interpretarea neuniformă a legislației, prin aceasta fiind încălcate drepturile judecătorului de a gândi liber, de a trata legea diferit, deoarece judecătorul are obligația de a se conduce de normele de drept, determinînd mai întîi de toate legalitatea actului juridic, în baza căruia se va rezolva litigiul. Legiuitorul nu a ținut cont de faptul că pe unele cazuri există divergențe de jurisprudență, nu pentru toate cazurile există hotărîri ale Curții Supreme de Justiție privind aplicarea normelor legale.

De remarcat în context că emiterea de către instanțele superioare a directivelor, explicațiilor sau rezoluțiilor trebuie să fie descurajată, dar atît timp cît există, ele nu trebuie să fie obligatorii pentru judecătorii instanțelor inferioare. Astfel, ele reprezintă o încălcare a independenței individuale a judecătorilor. În plus, hotărîrile exemplare ale instanțelor superioare și hotărîrile special elaborate ca precedente de aceste instanțe vor avea statut de recomandări și nu sînt obligatorii pentru judecătorii instanțelor inferioare în alte cazuri. Ele nu trebuie folosite pentru restricționarea libertății instanțelor inferioare în responsabilitatea lor și procesul lor decizional.

Din norma legală contestată nu rezultă cum un judecător ar putea interpreta neuniform, *din neglijență gravă*, legislația, fără a o aplica. Nu este clară noțiunea “interpretare neuniformă a legislației”. Există noțiunea de interpretare corectă și unitară a legii.

Astfel, norma legală în partea ce ține de recunoașterea interpretării neuniforme a legislației din neglijență gravă ca o abatere disciplinară nu este clară și previzibilă.

Curtea relevă că în p.77 lit.i) din Avizul nr.3, adoptat la 19 noiembrie 2002 la Strasbourg, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) a solicitat țărilor-membre ca în fiecare țară statutul sau carta fundamentală aplicabilă judecătorilor să definească pe cît este posibil în *termeni clari* faptele care pot duce la sancțiuni disciplinare, ca și procedurile care trebuie urmate.

Curtea conchide că în norma legală contestată Parlamentul a determinat angajarea răspunderii disciplinare a judecătorilor în termeni neclari.

7.2. Curtea menționează că aprecierea conformității deciziilor judecătorești cu practica judiciară nu ține de competența Consiliului Superior al Magistraturii și colegiului disciplinar, deoarece aceasta implică aprecierea legalității hotărîrii judecătorești.

Această atribuție aparține în exclusivitate instanțelor judecătorești, în frunte cu Curtea Supremă de Justiție.

Potrivit art.1 alin.(2) din Legea nr.789-XIII din 26 martie 1996⁶, Curtea Supremă de Justiție “este instanța judecătorească supremă care *asigură aplicarea corectă și uniformă* a legislației de către toate instanțele judecătorești, asigură *soluționarea litigiilor apărute în cadrul aplicării legilor*”.

⁶ M.O., 1996, nr.32-33, art.323

Din norma legală contestată rezultă că *aplicarea neuniformă* a legislației poate fi considerată o încălcare a legii, care conduce la anularea deciziei judecătorești.

În acest sens menționăm dispozițiile procesual-penale care prevăd *unul din temeiurile pentru recurs*: norma de drept aplicată în hotărîrea atacată contravine unei *hotărîri de aplicare a aceleiași norme*

date anterior de către Curtea Supremă de Justiție (art.427 alin.(1) pct.16) din Codul de procedură penală).

În procesul îndeplinirii actelor procedurale probatorii, judecătorul-raportor este obligat să determine jurisprudența în problemele de drept aplicabile la soluționarea hotărârii atacate (art.431 alin.(2) din Codul de procedură penală).

Instanța de recurs, stabilind că norma de drept aplicată de către judecător contravine unei hotărâri de aplicare a acestei norme, anulează hotărârea în cauză, însă, potrivit art.9 din Legea cu privire la colegiul disciplinar și la răspunderea disciplinară a judecătorului, anularea sau modificarea hotărârii judiciare nu atrage răspundere dacă judecătorul care a pronunțat-o nu a încălcat legea intenționat sau din culpă gravă.

Astfel, Curtea consideră că doar instanța de judecată poate aprecia dacă judecătorul a aplicat neuniform legislația în mod intenționat sau din neglijență gravă.

7.3. Potrivit sensului normei legale contestate, colegiul disciplinar decide sancționarea disciplinară a judecătorului pentru interpretarea sau aplicarea neuniformă a legislației și în cazul când dosarul n-a fost examinat de către instanța superioară, decizia sa fiind definitivă, iar concluziile pe marginea acuzației și le întemeiază atât pe materialele controlului efectuat, cât și pe materialele cauzei, solicitând documente și materiale suplimentare, precum și dosarele judiciare la a căror examinare judecătorul a comis încălcări ale legii.

De aici rezultă că colegiul disciplinar și, respectiv, Consiliul Superior al Magistraturii vor da apreciere legalității hotărârii judecătorești, corectitudinii aplicării legislației, prin aceasta arogându-și atribuțiile organului de înfăptuire a justiției.

Însă controlul legalității și temeiniciei actului judecătoresc poate fi exercitat numai de către instanțele de apel și recurs, în conformitate cu procedurile jurisdicționale.

Inadmisibilitatea punerii la îndoială a legalității deciziilor judecătorești este expres prevăzută de art.120 din Constituție.

Potrivit art.120 din Constituție, este obligatorie respectarea sentințelor și a altor hotărâri definitive ale instanțelor judecătorești, precum și colaborarea solicitată de acestea în timpul procesului, al executării sentințelor și a altor hotărâri judecătorești definitive.

Art.25 alin.(5) din Codul de procedură penală⁷ prevede că sentințele și hotărârile judecătorești în cauza penală pot fi verificate numai de către instanțele judecătorești respective, iar art.19 alin.(2) din Codul de procedură civilă⁸ prevede că hotărârea judecătorească emisă în pricina civilă poate fi controlată și reexaminată numai de instanța judecătorească competentă, în ordinea legală stabilită.

⁷ M.O., 2003, nr.104-110, art.447

⁸ M.O., 2003, nr.111-115, art.451

Astfel, colegiul disciplinar și, respectiv, Consiliul Superior al Magistraturii pot examina orice decizie privind intentarea procedurii disciplinare în cazurile prevăzute de art.22 alin.(1) lit.b) din Legea nr.544-XIII doar în limitele competențelor ce le revin, fără a interveni în actul judecătoresc sau a-i diminua autoritatea. Pentru a aprecia acțiunile judecătorului privind interpretarea sau aplicarea neuniformă a legislației, trebuie să se țină cont și de raportul rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit.

Sanțiunea disciplinară va fi aplicată judecătorului doar în cazul anulării hotărârii judecătorești defectuoase și constatării faptului că la examinarea cauzei judecătorul, intenționat sau din neglijență gravă, a interpretat sau a aplicat neuniform legislația.

7.4. Curtea consideră că norma legală contestată nu exclude sancționarea disciplinară a judecătorului și pentru aplicarea sau interpretarea neuniformă a legii într-o hotărâre judecătorească irevocabilă.

Principiul securității raporturilor juridice impune ca soluția dată în mod irevocabil cu privire la un litigiu să nu fie repusă în discuție.

Art.449 din Codul de procedură civilă și art.458 din Codul de procedură penală prevăd cazurile de revizuire a hotărârilor judecătorești irevocabile.

Potrivit art.449 lit.a) din Codul de procedură civilă, revizuirea se va declara în cazul în care s-a constatat, prin sentință penală irevocabilă, că unul dintre participanții la proces sau unul dintre judecători a comis o infracțiune în legătură cu judecarea pricinii, iar potrivit art.458 alin.(3) pct.2) din Codul de procedură penală, revizuirea poate fi cerută în cazul în care s-a stabilit, prin hotărârea rămasă definitivă, că judecătorii și procurorii au comis, în cursul judecării acestei cauze, abuzuri ce constituie infracțiuni.

În acest context, Curtea menționează că interpretarea sau aplicarea neuniformă intenționată a legislației cade sub incidența prevederilor art.307 din Codul penal⁹ (pronunțarea unei sentințe, decizii, încheieri sau hotărâri contrare legii), iar interpretarea sau aplicarea neuniformă a legislației din neglijență gravă, care au fost constatate de o instanță de judecată, constituie o abatere disciplinară.

⁹ M.O., 2002, nr.128-129, art.1012

Astfel, Curtea concluzionează că nici un organ, cu excepția instanțelor judecătorești, nu este în drept să pună la îndoială forța juridică a actului judecătoresc, inclusiv a celui, la adoptarea căruia a participat judecătorul în privința căruia s-a intentat procedura disciplinară, și să aprecieze conformitatea deciziilor judecătorești cu practica judiciară.

Ținând cont de cele expuse, Curtea conchide că norma legală contestată contravine art.6, art.114 și art.116 alin.(1) din Constituție.

În temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.62 lit.a) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Se declară drept neconstituționale prevederile art.22 alin.(1) lit.b) din Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 “Cu privire la statutul judecătorului” în redacția Legii nr.247-XVI din 21 iulie 2006 “Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”.

2. 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.*”

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

Dumitru PULBERE

Chișinău, 14 decembrie 2010.

Nr.28.