



DEPUTAT ÎN PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare nr.105

www.parlament.md

13 03 2013

FPC Nr. 32

***Curtea Constituțională
a Republicii Moldova***

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28
Chișinău, MD 2004
Republica Moldova

SUPLIMENT LA SESIZARE

prezentat în conformitate cu art. 31 din Codul jurisdicției constituționale
nr. 502-XIII din 16 iunie 1995

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA
INTRARE NR. 36a / 367
13 03 20 13

I – AUTORII SESIZĂRII

Deputații în Parlament:

1. Postoico Maria
2. Reșetnicov Artur
3. Vremea Igor
4. Zagorodnii Anatol

bd. Ștefan cel Mare 105 (str. Nicolae Iorga 11)
tel. 022204401, fax 022233673, 022232206

La 15.11.2012, deputații în Parlamentul Republicii Moldova au depus la Curtea Constituțională a Republicii Moldova o sesizare cu privire la controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 153 din 05 iulie 2012, privind modificarea și completarea unor acte legislative (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 185/625 din 31.08.2012). Această sesizare a fost înregistrată de către Curtea Constituțională cu numărul de intrare 36a din 15.11.2012.

La 27.12.2012, deputații în Parlament au depus un supliment la această sesizare, care a fost înregistrat la Curte cu nr.36a/1765.

Prezentul document, de asemenea, constituie un supliment la sesizarea nr. 36a, privind controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 153 din 05 iulie 2012, depus în conformitate cu art. 31 alin. (3) din Codul jurisdicției constituționale, potrivit căruia subiectul sesizării are dreptul să modifice temeiul sau obiectul ei, să renunțe la sesizare, parțial sau total.

La argumentele expuse în sesizare, precum și în precedentul supliment, ținem să invocăm următoarele argumente, pe care le considerăm parte integrantă a temeiului sesizării.

IV. PRETINSELE ÎNCĂLCĂRI ȘI ARGUMENTELE DE RIGOARE

În textul de bază al sesizării și în suplimentul din 27.12.2012, am argumentat de ce art. 25 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, în redacția Legii nr. 153 din 05.07.2012, care a restrâns dreptul magistraților de acces la justiție, contravine în mod flagrant art. 20 și art. 54 din Constituția RM, precum și principiilor stabilite în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

La acel moment, în susținerea poziției am prezentat un set de precedente judiciare din practica Curții Europene. Însă, având în vedere că la 09.01.2013, Curtea Europeană a Drepturilor Omului și-a pronunțat hotărîrea în cauza *Oleksandr Volkov c. Ucrainei* (cererea nr. 21722/11), prin care a constatat

violarea articolului 6 și articolului 8 din Convenție într-o speță vizînd demiterea unui judecător de la Curtea Supremă de Justiție a Ucrainei, apreciem că constatările făcute cu titlu de principiu de către instanța europeană în această hotărîre sunt relevante pentru situația juridică descrisă în sesizare și subliniază contradicția vădită existentă între prevederile art. 25 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (în continuare – Legea CSM) și garanțiile oferite prin art. 6 paragraf. 1 din Convenția europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale.

În particular, în speța *Oleksandr Volkov c. Ucrainei*, CtEDO a reținut că, Consiliul Superior al Justiției din Ucraina (autoritate similară Consiliului Superior al Magistraturii din RM) nu a acționat de o manieră independentă și imparțială atunci cînd a examinat cazul reclamantului, iar Înalta Curte Administrativă, instanță la care au fost contestate deciziile Consiliului Superior al Justiției și cea a Parlamentului privind demiterea judecătorului Volkov, nu a asigurat nici ea un control judecătoresc deplin, imparțial și independent asupra cauzei, de natură să remedieze încălcările ce au avut loc la etapele procedurale anterioare, motiv pentru care Curtea a constatat violarea articolului 6 din Convenție.

Ab initio, Curtea a considerat că articolul 6 din Convenție este aplicabil sub aspectul său civil procedurilor inițiate de către judecător împotriva actelor Consiliului Superior al Justiției din Ucraina privind demiterea sa, reținînd următoarele: „87. Curtea notează că litigiile de muncă dintre funcționarii publici și stat pot rămîne în afara aspectului civil al articolului 6, dacă sunt îndeplinite două condiții cumulative. În primul rînd, Statul trebuie să fi exclus în mod expres, în legislația sa națională, accesul la instanțele judecătorești pentru postul sau categoria de funcționari în cauză. În al doilea rînd, excluderea trebuie să fie justificată pe motive obiective, ce țin de interesul Statului (a se vedea Vilho Eskelinen și alții c. Finlandei [GC], nr. 63235/00, § 62, CEDO 2007 – IV)” și că „91. ...nu se poate concluziona că legislația națională „a exclus în mod expres accesul la instanță” pentru cererea reclamantului. Prin urmare, prima condiție a testului Eskelinen nu a fost îndeplinită și articolul 6 este aplicabil sub aspectul său civil”.

Fără a repeta argumentele expuse în textele anterioare ale sesizării, considerăm oportun să reiterăm că norma prevăzută în art. 25 din Legea CSM, care restrînge dreptul judecătorilor de a ataca în instanță hotărîrile CSM doar la aspectele ce țin de procedura de adoptare a acestor hotărîri, nu corespunde cerințelor de „calitate a legii” și nu se încadrează în sistemul dreptului intern al RM. Or, în Republica Moldova, art. 54 alin. (3) din Constituție, interzice expres orice restrîngere a dreptului de acces la justiție. La fel, art. 20 alin. (2) din Constituție garantează că „nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție”, iar efectele urmărite prin art. 25 din Legea CSM constau anume în limitarea accesului la justiție al judecătorilor, împiedicîndu-i să obțină în instanță o satisfacție efectivă împotriva actelor ce le

violază drepturile. Este de remarcat în acest context că, deși art. 25 din Legea CSM prevede un drept formal de a sesiza o instanță judecătorească cu o contestație împotriva hotărîrilor CSM, acest drept este lipsit de conținutul și finalitatea sa, întrucît nu-i oferă instanței judecătorești investite cu controlul actelor CSM o „jurisdicție deplină” asupra circumstanțelor de fapt și de drept ale cauzei, ci îi limitează competența asupra chestiunilor ce vizează procedura de vot. Situația juridică ce se dorește a fi creată prin această normă poate fi rezumată la următoarele: indiferent de gravitatea viciilor ce afectează hotărîrea CSM, instanța nu va examina probele aduse de către magistratul-reclamant și nu va da un răspuns la argumentele acestuia privind netemeinicia sau ilegalitatea actului CSM, ci va verifica mecanic doar procedura de vot a hotărîrii CSM; judecătorul demis din funcție sau sancționat în alt mod nu va putea invoca cu succes în fața unei instanțe judecătorești naționale, prin referire la fapte și la norme de drept, că în realitate nu există motive pentru atragerea sa la răspundere, că faptele expuse în hotărîrea CSM sunt false sau că norma juridică nu a fost aplicată corect. În acest mod, se deschide calea unor abuzuri flagrante asupra drepturilor magistraților, fără posibilitate de remediere a acestor încălcări în instanța de judecată, lucru ce într-un final constituie un atac asupra independenței magistraților, lăsîndu-i în afara oricărei protecții juridice împotriva arbitrarului.

Așadar, norma art. 25 din Legea CSM lipsește magistrații de dreptul de acces la justiție cu eventuale cereri de contestare a hotărîrilor CSM pentru motive de netemeinicie și ilegalitate, și necesită a fi declarată neconstituțională, *cu celeritate maximă*, pentru a exclude orice controverse și încălcări ce pot apărea în practica examinării litigiilor în acest domeniu.

Avînd în vedere cele de mai sus, apreciem că norma art. 25 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nu poate fi considerată drept o limitare valabilă și constituțională a dreptului de acces la instanță pentru magistrați, întrucît dreptul intern în vigoare – art. 20, art. 54 alin. (3) din Constituție, art. 14 din Legea cu privire la statutul judecătorului, art. 1, art. 10 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ, continuă să prevadă pentru toți subiecții de drept, inclusiv pentru judecători, dreptul de acces la justiție, așa cum este garantat de Legea Supremă iar orice restrîngere a acestui drept este interzisă prin Constituția Republicii Moldova.

Din acest punct de vedere, orice ingerință în dreptul unui judecător de acces la o instanță împotriva actelor CSM care îi violază drepturile, bazată pe art. 25 din Legea CSM, în eventualitatea adresării ulterioare la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, va fi apreciată drept o violare a garanțiilor prevăzute de articolul 6 din Convenție, aplicabil sub aspectul său civil.

Reiterăm că articolul 6 din Convenție este aplicabil litigiilor dintre magistrați și CSM întrucît legislația internă (art. 20, art. 54 din Constituție) garantează tuturor persoanelor dreptul de acces la justiție și nu permite restrîngerea acestui drept nici printr-o lege, indiferent de scopul urmărit, astfel încît nu este îndeplinită prima condiție a testului Eskelinen. Din această

perspectivă, norma art. 25 din Legea CSM nu poate fi apreciată ca fiind o dispoziție legală clară, accesibilă și ale cărei efecte sunt previzibile pentru subiecții de drept vizați și care este compatibilă cu valorile statului de drept; or, magistrații în continuare sunt îndreptățiți să mizeze pe aplicarea garanțiilor consacrate în art. 20 din Constituție, art. 14 din Legea cu privire la statutul judecătorului și art. 1, art. 10 din Legea contenciosului administrativ, iar Curtea Supremă de Justiție are obligația să verifice legalitatea și temeinicia acțiunii îndreptate contra hotărârilor CSM. **Cu privire la cerințele de „calitate a legii” sunt relevante următoarele concluzii ale Curții Europene a Drepturilor Omului expuse cu ocazia soluționării spetei Oleksandr Volkov c. Ucrainei:**

„169. Sintagma „în conformitate cu legea” cere, în primul rând, ca măsura contestată să aibă o bază în dreptul intern. În al doilea rând, se referă la calitatea legii în cauză, aceasta trebuie să fie accesibilă persoanei vizate, care în plus trebuie să fie în măsură să prevadă consecințele legii pentru sine, și compatibilă cu statul de drept (a se vedea, *Kopp c. Elveției*, 25 martie 1998, § 55, Culegere de hotărâri și decizii 1998-II).

170. Astfel, sintagma presupune, inter alia, că dreptul intern trebuie să fie suficient de previzibil în termenii săi pentru a oferi persoanelor o indicație adecvată cu privire la împrejurările și condițiile în care autoritățile au dreptul să recurgă la măsuri care le afectează drepturile în temeiul Convenției (a se vedea *C. G. și alții c. Bulgariei*, nr. 1365-1307, § 39, 24 aprilie 2008). Mai mult, legea trebuie să acorde un anumit grad de protecție juridică împotriva ingerințelor arbitrare din partea autorităților. Existența unor garanții procedurale specifice este esențială în acest context. Ceea ce se impune cu titlu de garanție va depinde, cel puțin într-o oarecare măsură, de natura și amploarea ingerinței în cauză (a se vedea *P. G. și J. H. c. Regatului Unit*, nr. 44787/98, § 46, CEDO 2001-IX)”.

Examinînd cauza *Volkov c. Ucraina*, referindu-se la procedurile naționale desfășurate în cazul reclamantului în fața Înaltei Curți Administrative din Ucraina, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat următoarele:

„(A) În ceea ce privește suficiența controlului

124. Curtea nu este convinsă că ÎCA (Înalta Curte Administrativă) a oferit un control suficient în cazul reclamantului pentru următoarele motive.

125. În primul rând, apare întrebarea dacă ÎCA ar putea efectiv revizui deciziile CSJ (Consiliului Superior al Justiției) și a Parlamentului, avînd în vedere că ÎCA a fost investită cu competența de a declara aceste decizii ca fiind ilegale, fără a fi abilitată să le anuleze și să ia orice alte măsuri adecvate considerate necesare. Chiar dacă, în general, nici o consecință juridică nu este produsă printr-o decizie declarată ilegală, Curtea consideră că lipsa de competență a ÎCA de a anula deciziile contestate și absența unor norme cu privire la evoluția ulterioară a

procedurii disciplinare provoacă o incertitudine substanțială cu privire la consecințele juridice reale ale unor astfel de declarații judiciare.

...

127. În al doilea rând, analizând modul în care ÎCA a ajuns la decizia sa în cazul reclamantului, precum și finalitatea disputei, Curtea observă că argumente importante invocate de reclamant nu au fost abordate în mod corespunzător de către ÎCA. În special, Curtea nu consideră că alegația reclamantului privind lipsa de imparțialitate din partea membrilor CSJ și ai comisiei parlamentare a fost examinată cu diligența necesară. Afirmațiile Guvernului în acest sens nu sunt convingătoare.

128. În plus, ÎCA nu a făcut nici o încercare reală de a examina afirmația reclamantului că decizia Parlamentului privind demiterea sa a fost incompatibilă cu Statutul deputatului în Parlament din 1992 și Regulamentul Parlamentului, în pofida faptului că avea competența de a face acest lucru (a se vedea Articolul 171-1 § § 1 și 5 din Codul jurisdicției administrative citat mai sus) și reclamantul a invocat în mod clar această problemă în cererea sa și a prezentat probe pertinente (a se vedea punctele 29 și 33 de mai sus). Nici o apreciere a probelor reclamantului nu a fost făcută de către ÎCA. În același timp, alegația reclamantului privind ilegalitatea procedurii de vot în Parlament a fost ulterior reinterpretată drept o cerere cu privire la neconstituționalitatea rezoluției parlamentare vizate. Procedând astfel, ÎCA a evitat să se ocupe de cauză în favoarea Curții Constituționale, la care reclamantul nu a avut acces direct (a se vedea Bogatova c. Ucrainei, nr. 5231 /04, § 13, 7 octombrie 2010, cu referințe în continuare).

129. În consecință, Curtea consideră că examinarea (controlul) cauzei reclamantului de către ÎCA nu a fost suficientă și, prin urmare, nu a putut neutraliza deficiențele existente în echitatea procedurilor interne de la etapele anterioare.

(B) În ceea ce privește cerințele de independență și imparțialitate la etapa controlului ÎCA

130. Curtea observă că revizuirea judiciară a fost efectuată de către judecători ai ÎCA, care se aflau, de asemenea, sub jurisdicția disciplinară a CSJ. Faptul dat înseamnă că acești judecători ar putea fi, la fel, supuși procedurilor disciplinare în fața CSJ. Luând în considerație competențele extinse ale CSJ cu privire la cariera judecătorilor (numire, disciplinare și demitere) și lipsa de garanții referitoare la independența și imparțialitatea CSJ (precum s-a examinat mai sus), Curtea nu este convinsă că judecătorii ÎCA care au examinat cauza reclamantului, la care CSJ era parte, au fost în măsură să demonstreze „independența și imparțialitatea” impuse de articolul 6 din Convenție.

...

184. În cele din urmă, cea mai importantă contrabalanță împotriva aprecierii discreționare inevitabile a unui organism disciplinar în acest domeniu ar fi disponibilitatea unui control independent și imparțial. Totuși, legislația internă nu a stabilit un cadru adecvat pentru un astfel de control și, după cum s-a notat mai devreme, acesta nu s-a dovedit a fi disponibil reclamantului.”

Este evident că argumentele și constatările Curții Europene a Drepturilor Omului expuse în hotărîrea Volkov c. Ucraina sunt relevante și nemijlocit actuale pentru soluționarea chestiunilor referitoare la restrîngerea, pe care o găsim ca fiind neconstituțională, a accesului la justiție al magistraților (restrîngere introdusă prin art. 25 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, în redacția Legii nr. 153 din 05.07.2012, verificarea constituționalității căruia se solicită). Or, concluziile instanței europene ilustrează că garanțiile oferite de articolul 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului sunt aplicabile inclusiv procedurilor pornite de judecători împotriva organismelor disciplinare și a organelor de autoadministrare judecătorească.

De altfel și practica altor state atestă dreptul magistraților la o satisfacție efectivă din partea instanței de judecată în litigiile cu CSM.

Astfel, Înalta Curte de Casație și Justiție (ÎCCJ) din România examinează acțiunile magistraților contra hotărîrilor CSM atît la capitolul temeiniciei, cît și la compartimentul legalității acestora.

A se vedea, spre exemplu, Decizia Civilă nr. 202 dosar nr. 1803/1/2012 din 23 aprilie 2012 în cauza judecătorului Voicu Adriana împotriva hotărîrii CSM din 19 octombrie 2011, precum și Decizia ÎCCJ din 12.03.2012 în acțiunea magistratului Angela Ciurea contra hotărîrilor CSM din 17.09.2009 și 21.01.2010.

Relevantă este și recenta Decizie nr. 505 din 31 ianuarie 2013 a ÎCCJ prin care a fost anulată ca fiind ilegală și lipsită de temei hotărîrea CSM nr. 765 din 06.10.2011 la acțiunea comună a judecătorei de la ÎCCJ Gabriela Victoria Bîrsan și a Judecătorului CtEDO Corneliu Bîrsan împotriva CSM.

Un alt exemplu elocvent este Hotărîrea nr. 34-II din 27 decembrie 2012 a Curții Constituționale din Federația Rusă.

Astfel, Curtea Constituțională din Rusia, cu titlu de principiu, a remarcat următoarele: „5.2. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод (статья 46, часть 1) и устанавливает, что право на судебную защиту, как относящееся к основным, неотчуждаемым правам и свободам человека, признается и гарантируется в Российской Федерации согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 17, части 1 и 2). Как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, право на судебную защиту предполагает наличие конкретных гарантий,

позволяющих реализовать его в полном объеме, а правосудие, которое в Российской Федерации осуществляется только судом (статья 118, часть 1, Конституции Российской Федерации), по своей сути может признаваться таковым, только если оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает эффективное восстановление в правах...” ceea ce în traducere neoficială înseamnă că „Constituția garantează fiecărei persoane apărarea judiciară a drepturilor și libertăților sale și instituie, că dreptul la apărare pe cale judecătorească, care este unul atribuit la drepturile și libertățile de bază intangibile ale omului, este recunoscut și garantat conform principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional... Așa cum în repetate cazuri a subliniat Curtea Constituțională, dreptul la apărarea judecătorească presupune existența unor garanții concrete, care ar permite realizarea acestui drept în deplină măsură, iar justiția, care este înfăptuită doar de instanțele de judecată, prin esența sa poate fi înțeleasă ca atare dacă corespunde cerințelor dreptății și asigură repunerea efectivă în drepturi...”

În consecință, prin sinteza întregului spectru de argumente se deduce cu certitudine că Parlamentul, prin majoritatea sa, a adoptat impardonabil legi vădit neconstituționale.

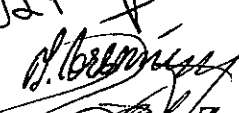
Considerăm că problemele expuse în sesizarea din 15.11.2012 și în suplimentele la aceasta, sunt strâns corelate cu asigurarea funcționării unor principii fundamentale ale statului de drept, precum asigurarea independenței autorităților judecătorești și respectarea dreptului de acces la justiție al persoanei, în nici un caz nu reprezintă un privilegiu al judecătorilor dar constituie un obiectiv de o importanță majoră a interesului public.

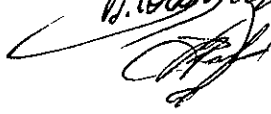
Menționăm că cerințele și solicitările sesizării au rămas nemodificate și rugăm Onorata Curte să considere argumentele expuse în prezentul supliment drept o parte componentă a temeiului sesizării nr. 36a din 15.11.2012.

Cu înaltă considerațiune pentru Onorata Curte,

 Postico Maria

 Reșetnicov Artur

 Vremea Igor

 Zagorodnii Anatol