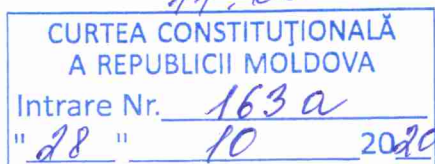




Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

Curtea Constituțională a Republicii Moldova,

mun. Chișinău, str. Al. Lăpușneanu, 28,



SESIZARE

privind exercitarea controlului constituționalității unor prevederi din pct.1 al art.I din Legea nr.193/2019 pentru modificarea unor acte legislative referitoare la modificarea art.3 alin.(3) din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii în partea ce ține de procedura de selectare de către Parlament a profesorilor de drept titulari, precum și a Hotărârii Parlamentului nr.53/2020 privind numirea unor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii

I. AUTORII SESIZĂRII

Sergiu Litvinenco – deputat în Parlamentul Republicii Moldova, mun.Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 105, bir.617, tel.: 0 692 67 436

Veronica Roșca – deputat în Parlamentul Republicii Moldova, mun.Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 105, bir.608, tel.: 0 696 46 769

II. OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are ca obiect controlul de constituționalitate a unor prevederi din pct.1 al art.I din Legea nr.193/2019 pentru modificarea unor acte legislative referitoare la modificarea art.3 alin.(3) din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii în partea ce ține de procedura de selectare de către Parlament a profesorilor de drept titulari, precum și a Hotărârii Parlamentului nr.53/2020 privind numirea unor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii.

III. CADRUL NORMATIV PERTINENT

1. Prevederile relevante ale Constituției Republicii Moldova sunt următoarele:

Articolul 1

Statul Republica Moldova

(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

(2) Forma de guvernământ a statului este republica.

(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 6

Separația și colaborarea puterilor

„În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.”

Articolul 66

Atribuțiile de bază

„Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

- a) adoptă legi, hotărâri și moțiuni;
- b) declară referendumuri;
- c) interpretează legile și asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării;
- d) aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului;
- e) aprobă doctrina militară a statului;
- f) exercită controlul parlamentar asupra puterii executive, sub formele și în limitele prevăzute de Constituție;

- g) ratifică, denunță, suspendă și anulează acțiunea tratatelor internaționale încheiate de Republica Moldova;
- h) aprobă bugetul statului și exercită controlul asupra lui;
- i) exercită controlul asupra acordării împrumuturilor de stat, asupra ajutorului economic și de altă natură acordat unor state străine, asupra încheierii acordurilor privind împrumuturile și creditele de stat din surse străine;
- j) alege și numește persoane oficiale de stat, în cazurile prevăzute de lege;
- k) aprobă ordinele și medaliile Republicii Moldova;
- l) declară mobilizarea parțială sau generală;
- m) declară starea de urgență, de asediu și de război;
- n) inițiază cercetarea și audierea oricăror chestiuni ce se referă la interesele societății;
- o) suspendă activitatea organelor administrației publice locale, în cazurile prevăzute de lege;
- p) adoptă acte privind amnistia;
- r) îndeplinește alte atribuții, stabilite prin Constituție și legi.”

Articolul 116. Statutul judecătorilor

- (1) Judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.
- (2) Judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii. Judecătorii care au susținut concursul sînt numiți în funcție pentru prima dată pe un termen de 5 ani. După expirarea termenului de 5 ani, judecătorii vor fi numiți în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă, stabilit în condițiile legii.
- (6) Sancționarea judecătorilor se face în conformitate cu legea.

Consiliul Superior al Magistraturii

Articolul 122

Componenta

(1) Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din judecători și profesori titulari aleși pentru o durată de 4 ani.

(2) Din Consiliul Superior al Magistraturii fac parte de drept: Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și Procurorul General.

Articolul 123

Atribuțiile

(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.

2. Prevederile relevante ale Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii sunt următoarele:

Articolul 1.

Consiliul Superior al Magistraturii – organ de autoadministrare

Judecătorească

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

Articolul 3.

Componenta

(1) Consiliul Superior al Magistraturii este constituit din 15 membri.

(2) În componența Consiliului Superior al Magistraturii intră judecători și profesori de drept titulari, precum și Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și Procurorul General care sînt membri de drept.

(...)

IV. EXPUNEREA ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL SESIZĂRII

La 20 decembrie 2019, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat, în lectură finală, Legea nr.193/2019 pentru modificarea unor acte legislative.

Conform art.I pct.1 din aceasta, Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.15–17, art.65), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

” Articolul 3:

la alineatul (1), cifrele ”12” se substituie cu cifrele ”15”;

alineatele (3) și (4) vor avea următorul cuprins:

”(3) Cinci membri ai Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor de drept titulari sunt numiți de Parlament, cu votul majorității deputaților aleși, în baza propunerilor Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului. Comisia juridică, numiri și imunități organizează un concurs public până la expirarea mandatului membrilor numiți sau în decurs de 30 de zile de la data apariției vacanței funcției. Concursul public include cel puțin examinarea dosarelor și audierea candidaților. Comisia juridică, numiri și imunități întocmește avize argumentate pentru fiecare candidat selectat și propune Parlamentului numirea acestora.

(4) Șapte membri din rândul judecătorilor, precum și șapte membri supleanți, sunt aleși în Consiliul Superior al Magistraturii prin vot secret de către Adunarea Generală a Judecătorilor, după cum urmează: patru din cadrul judecătorilor, doi

din cadrul curților de apel și unul din cadrul Curții Supreme de Justiție. Se consideră aleși în calitate de membri și de membri supleanți ai Consiliului Superior al Magistraturii candidații judecători care au acumulat mai mult de jumătate din voturile celor prezenți la ședința Adunării Generale a Judecătorilor, conform ordinii descrescătoare a numărului de voturi obținute. Membrii supleanți suplinesc funcțiile vacante de membri ai Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor corespunzător nivelului instanțelor judecătorești pentru care au fost aleși, în ordine descrescătoare a numărului de voturi obținute.”.

Astfel, conform acestei legi, CSM va fi format din 15 membri, cu trei mai mulți decât până la momentul operării modificărilor. Doi membri de drept titulari din rândul profesorilor urmau a fi aleși de către Comisia juridică numiri și imunități, iar un membru din rândul magistraților urma a fi desemnat de către Adunarea generală a judecătorilor.

Ca urmare, Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din șapte membri judecători aleși dintre judecători de Adunarea Generală a Judecătorilor, cinci membri profesori titulari, desemnați de Parlament și trei membri din oficiu, specificați la articolul 122 alineatul (2) din Constituție – președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și procurorul general.

La data de 31 ianuarie 2020, Președintele Republicii Moldova a promulgat legea în cauză, aceasta fiind publicată și în Monitorul Oficial al Republicii Moldova în aceeași zi.

În consecință, procedura alegerii a patru membri din rândul profesorilor titulari (2 funcții au rămas vacante plus două noi funcții create prin modificările legislative menționate) ale CSM a fost lansată în conformitate cu modificările adoptate în decembrie 2019. Concursul a fost anunțat de către Comisia juridică, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova la 6 februarie 2020.

În cadrul acestui exercițiu, 18 solicitanți au depus dosarele de participare, un candidat a fost exclus din concurs, în timp ce ceilalți 17 au fost invitați la un interviu la 13 martie 2020.

La 10 martie 2020, componența comisiilor permanente ale Parlamentului, inclusiv a Comisiei juridice, numiri și imunități, a fost modificată. Un reprezentant al opoziției parlamentare a fost înlocuit cu un membru al Partidului Democrat, ceea ce a condus la aceea că majoritatea de 6 membri (din 10) erau exponenții majorității parlamentare PD-PSRM.

De menționat că absolut toți membrii Comisiei juridice, numiri și imunități din afara majorității parlamentare au părăsit exercițiul denumit concurs organizat la 13 martie 2020, evocând politizarea excesivă și formalitatea procedurii. Toți au menționat că așa numitul concurs este o formalitate, câștigătorii fiind decizi printr-un târg politic ordinar în interiorul majorității parlamentare PSRM-PD.

La data de 17 martie 2020, Parlamentul a adoptat cu 55 de voturi de ai parlamentarilor PSRM și PD Hotărârea Parlamentului nr.53/2020 privind numirea unor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii. Conform acesteia:

”În temeiul art.3 alin.(3) din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii,

Parlamentul adoptă prezenta hotărâre.

Art.1. – Se numesc în calitate de membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, pentru un mandat de 4 ani, următorii profesori de drept titulari:

BELEI Elena

CIUGUREANU-MIHAILUȚĂ Carolina

COPTILEȚ Valentina

CREȚU Ion.

Art.2. – Prezenta hotărâre intră în vigoare la data adoptării.”

Trebuie de precizat că, înainte de adoptarea Legii nr.193/2019, Guvernul a solicitat Comisiei de la Veneția să ofere o opinie urgentă pe marginea legii. Astfel, deși legea a fost între timp adoptată, Comisia de la Veneția și-a expus opinia la 22 ianuarie 2020, înainte ca legea să fi fost promulgată de Președinte.

Deși amendamentele propuse nu au fost considerate problematice la acea etapă, Comisia de la Veneția a recomandat ca membrii non-judecători ai CSM să nu fie aleși doar din rândul profesorilor titulari (însă aceasta ar ține de modificarea Constituției), însă – mai important –, pentru a asigura o susținere mai largă, aprobarea membrilor de către Parlament să se facă nu prin majoritate simplă, ci printr-o majoritate calificată. Sau – ca opțiune alternativă – organizarea concursului să fie apanajul unei comisii independente și nu a unei comisii parlamentare, care, prin esența sa, este una *a priori* politică.

Proiectul de lege nu a fost în niciun mod modificat în rezultatul Opiniei Comisiei de la Veneția, fiind promulgat și publicat la 31 ianuarie 2020.

Imediat după alegerea noilor membri ai CSM, Comisia de la Veneția la data de 20 martie 2020 a adoptat o nouă Opinie, de data aceasta vizând modificările constituționale propuse, referitoare la CSM și la sistemul judecătoresc. În această opinie, Comisia de la Veneția analizează proiectul privind modificarea Constituției în coroborare cu recente modificări și evoluții în jurul CSM.

Astfel, Comisia de la Veneția a criticat dur modul în care au fost aleși cei patru noi membri ai CSM, statuând că aceasta duce la politizarea organului de autoadministrare a sistemului judecătoresc:

”Comisia nu poate decât să reamintească rolul crucial al CSM în asigurarea faptului că sistemul judiciar din Moldova este atât independent de influența politică, cât și asigură autoadministrarea. Reformele legislative recente și modul în care au fost implementate nu corespund așteptărilor atât ale comunității internaționale, cât și ale societății moldovenești. Scopul și sensul autentic al reformei constituționale analizate devine discutabil. Prin urmare, Comisia de la Veneția și Direcția solicită autorităților moldovenești să suspende punerea în aplicare a modificărilor legislative din decembrie 2019 și ianuarie 2020 și numirea a patru membri laici ai CSM în așteptarea unei reforme minuțioase a dispozițiilor constituționale privind CSM. Aceste nominalizări ar trebui să aibă loc după adoptarea amendamentelor

constituționale, într-o procedură care asigură transparența și garanții suficiente împotriva politizării.”

Trebuie de menționat că actele Comisiei de la Veneția, chiar dacă nu sunt obligatorii *stricto sensu*, ele negenerând sancțiuni în eventualitatea în care statele eșuează în implementarea dispozițiilor sale, sunt determinante dacă un stat dorește să respecte principiile democratice și cele ale statului de drept. De altfel, mai multe acte ale Comisiei de la Veneția sunt recunoscute ca definitorii inclusiv în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului – de exemplu, Hotărârea pronunțată în Cauza Petkov și alții împotriva Bulgariei din 11 iunie 2009 sau Hotărârea pronunțată în Cauza Grosaru împotriva României din 2 martie 2010.

Pornind de la aceste considerente, consider că **atât legea de modificare a legii organice de organizare și funcționare a CSM (în partea sesizată), cât și hotărârea Parlamentului de numire în funcție a noilor membri ai CSM (nr.53/2020), sunt neconstituționale prin raportare la art. 6 din Legea Supremă ”Separația și colaborarea puterilor”, ducând, în esență, la politizarea și controlul politic al CSM-ului de către majoritatea parlamentară.**

În primul rând, Guvernul nu a respectat prevederile Legii privind transparența în procesul decizional. Proiectul de lege a fost aprobat în Guvern la 4 decembrie, fără oricare consultări publice prealabile, după cum obligă legea. În nota informativă la proiectul de lege se vorbește despre consultarea proiectului și recepționarea avizelor necesare. Însă acestea se refereau la un proiect anterior, deși similar după subiect, dar totuși diferit după conținut, care fusese consultat public în perioada guvernului anterior, în septembrie-octombrie 2019.

Într-al doilea, modul în care a fost votat proiectul în Parlament, fiind aprobat în prima lectură chiar a doua zi după aprobarea în Guvern, pe 5 decembrie, 2019. Iar în a doua lectură fiind votat peste două săptămâni, fără a mai aștepta Opinia Comisiei de la Veneția, care fusese în mod urgent solicitată (descriș mai sus).

Mai mult decât atât, proiectul a fost adoptat în lipsa avizelor instituțiilor relevante (or acestea fusese transmise în octombrie pentru un alt proiect, diferit de cel

adoptat), și în lipsa expertizei anticorupție. Legea nr. 100 cu privire la actele normative (art. 35) prevede: "Expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative, inclusiv pentru proiectele actelor normative elaborate de deputații în Parlament (...)"

Aceste circumstanțe indică asupra faptului că scopul legiuitorilor nu a fost unul de fortificare a independenței sau îmbunătățire a funcționării sistemului judecătoresc.

Într-o Hotărâre recentă Curtea Constituțională (HCC 12 din 07.05.2020) s-a expus referitor la importanța exercitării controlului parlamentar, după cum urmează:

"Parlamentul, ca organ reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului, este abilitat cu funcția de control și informare a poporului despre modul de realizare a prerogativelor puterii poporului. Controlul parlamentar reprezintă o necesitate imperioasă, prin intermediul căruia se evaluează modul în care opțiunea politică se transformă într-o decizie normativă, care se aplică imediat ori treptat în viața socială. Fiind o expresie a funcției Parlamentului în cadrul democrației constituționale, controlul parlamentar se efectuează prin diverse mijloace. Scopul oricărui control parlamentar este de a verifica actele și acțiunile exponenților puterii executive sub aspectul conformității cu legea, respectării drepturilor și libertăților omului, precum și al corespunderii cu interesul general al societății (a se vedea HCC nr. 29 din 23 septembrie 2013, §§ 64-68).

93. Pentru a menține echilibrul puterilor în stat și pentru a respecta principiul preeminenței dreptului, Curtea consideră că Parlamentul trebuia să-și exercite controlul efectiv asupra negocierii și semnării Acordului contestat, prevăzut de articolul 66 lit. i) din Constituție. Așa cum această condiție nu a fost respectată, Curtea reține că Acordul contestat a fost încheiat cu încălcarea prevederilor articolelor 1 alin. (3) și 66 lit. i) din Constituție."

Aplicând *mutatis mutandis* aceste considerente, Parlamentul trebuia să exercite controlul parlamentar în primul rând în momentul în care a primit spre examinare proiectul de lege, să verifice dacă toate etapele legale de aprobare a proiectului au fost

respectate. În cel de-al doilea rând, în calitatea sa de organ reprezentativ suprem în acest stat, Parlamentul urma să asigure transparența, previzibilitatea și participarea largă pe parcursul adoptării proiectului în Parlament.

Or, alegerea noilor membri de către Parlament, fiind făcută exclusiv de către reprezentanții coaliției de guvernare, astfel nefiind asigurat un consens suficient de larg, și în baza unui proces de selecție netransparent și neobiectiv, indică cu certitudine asupra tentativei de a asigura controlul politicului asupra instituției CSM.

Prin modul cum s-a modificat legea și, ulterior, prin modul cum s-a aplicat aceasta, asistăm la o interferență inacceptabilă a puterii legislative în activitatea autorității judecătorești, punând astfel sub semnul întrebării rolul Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției. Acest lucru are fără îndoială consecințe negative asupra activității întregului sistem judiciar. Mai mult decât atât, se ajunge la situația în care acești membri dobândesc un rol important în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor, ceea ce reprezintă o ingerință a politicului în justiție, împrejurare ce este de natură a anihila garanția constituțională referitoare la independența justiției.

Articolul 122 din Constituția Republicii Moldova prevede că Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din judecători și profesori titulari aleși pentru o durată de 4 ani, iar art. 1 al Legii nr. 947/1996 stabilește că Consiliul Superior al Magistraturii este un organ independent, format în vederea organizării și funcționării sistemului judecătoresc, și este garantul independenței autorității judecătorești, astfel, Consiliului Superior al Magistraturii fiindu-i atribuită prerogativa constituțională de a fi garantul independenței justiției. Or, independența justiției este o valoare supremă a oricărui stat de drept, fiind cea care asigură menținerea echilibrului social și supremația legii. Totodată, protejarea sistemului judiciar de presiuni, afectări sau ingerințe (inclusiv politice) reprezintă premisa esențială a unei justiții independente, a unui act de justiție obiectiv, bazat pe lege și pe valorile sociale protejate prin aceasta, ca răspuns la necesitatea fundamentală a oricărei societăți democratice: nevoia de dreptate socială.

Coroborând, pe de o parte, forma și procedura de promovare a legii de modificare a legii de organizare și funcționare a CSM (aspectele sesizate) și, pe de altă parte, modul cum această lege a fost implementată, ținând cont de faptul că însăși Comisia de la Veneția a recunoscut politizarea exercițiului și preluarea controlului politic asupra unei instituții fundamentale al statului de către o majoritate parlamentară, concluzionăm neconstituționalitatea atât a **pct.1 al art.I din Legea nr.193/2019 pentru modificarea unor acte legislative referitoare la modificarea art.3 alin.(3) din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii în partea ce ține de procedura de selectare de către Parlament a profesorilor de drept titulari, precum și a Hotărârii Parlamentului nr.53/2020 privind numirea unor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii adoptată în baza prevederilor neconstituționale.**

Obiter dictum, consider că rolul profesorilor de drept conferit mai ales de spiritul Constituției este acela de a deveni un fel de "whistleblower", pentru a trage alarma în societate atunci când membrii judecători sau membrii de drept al Consiliului Superior al Magistraturii nu respectă principiile de bază ale funcționării instituției și a valorilor pe care aceasta le apără. Or, prin modificările contestate, rolul profesorilor titulari în CSM a devenit crucial în cariera judecătorilor, treptat fiind instituit un control politic total asupra sistemului judecătoresc, încălcând inclusiv principiul constituțional al colaborării puterii judecătorești cu celelalte două puteri, întrucât atunci când politicul controlează puterea judecătorească, principiul colaborării puterilor în stat se transformă în principiul supunerii pe criterii ierarhice, fapt inadmisibil într-o societate democratică.

VII. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

Pentru motivele arătate și în conformitate cu art. 135 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, art. 4 alin. (1) lit. a) și art. 71 din Codul jurisdicției constituționale solicit:

1) Declaraarea sesizării ca fiind admisibilă.

2) Declaraarea neconstituționalității pct.1 al art.I din Legea nr.193/2019 pentru modificarea unor acte legislative referitoare la modificarea art.3 alin.(3) din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii în partea ce ține de procedura de selectare de către Parlament a profesorilor de drept titulari, precum și a Hotărârii Parlamentului nr.53/2020 privind numirea unor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii.



Litvinenco Sergiu,



Veronica Roșca

Deputați în Parlamentul Republicii Moldova