



## GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 1506-341

Chișinău

19 04. 2016

**Biroul Permanent  
al Parlamentului**

În temeiul articolelor 73 și 141 din Constituția Republicii Moldova, se prezintă Parlamentului spre examinare proiectul de lege pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.430 din 11 aprilie 2016 și Avizul Curții Constituționale nr.6 din 19 aprilie 2016 asupra proiectului de lege nominalizat.

Responsabil pentru prezentarea în Parlament a proiectului de lege – Ministerul Justiției.

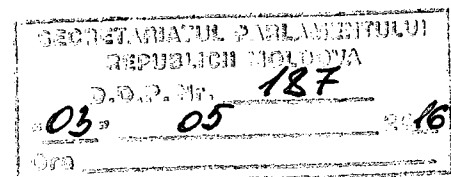
Anexă:

1. Hotărârea Guvernului nr.430 din 11 aprilie 2016 – 1 ex.
2. Proiectul de lege nominalizat – 1 ex.
3. Nota informativă.
4. Avizul Curții Constituționale.
5. Avizul Centrului Național Anticorupție.

**Prim – ministru**

**PAVEL FILIP**

Ex.J.Ciobanu  
250-282



Casa Guvernului,  
MD-2033, Chișinău,  
Republica Moldova

Telefon:  
+ 373-2-250101

Fax:  
+ 373-2-242696



# GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

**HOTĂRÎRE nr. 430**

din 11 aprilie 2016  
Chișinău

**Privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea  
și completarea Constituției Republicii Moldova**

---

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă proiectul de lege pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, solicitînd asupra lui Avizul Curții Constituționale și prezentîndu-le ulterior Parlamentului spre examinare.

**Prim-ministru**

**PAVEL FILIP**

**Contrasemnează**

**Ministrul Justiției**

**Vladimir Cebotari**

**PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA****LEGE****pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova**

Parlamentul adoptă prezenta lege constituțională.

**Articol unic.** – Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994 (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.78, art.140), se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 116:

alineatul (2) va avea următorul cuprins:

„(2) Judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție, în condițiile legii, pînă la atingerea plafonului de vîrstă, de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Președintele Republicii Moldova poate respinge o singură dată candidatura propusă de Consiliul Superior al Magistraturii.”;

alineatul (4) se abrogă;

alineatul (5) va avea următorul cuprins:

„Deciziile privind numirea judecătorilor și cariera acestora trebuie să fie adoptate în baza unor criterii obiective, bazate pe merit și a unei proceduri transparente, în condițiile legii. Promovarea și transferul judecătorilor se fac numai cu acordul acestora.”;

se completează cu alineatul (5<sup>1</sup>) cu următorul cuprins:

„(5<sup>1</sup>) Judecătorii au doar imunitate funcțională în condițiile legii.”

2. Articolul 121 se completează cu alineatele (1<sup>1</sup>) și (1<sup>2</sup>) cu următorul cuprins:

„(1<sup>1</sup>) Consultarea Consiliului Superior al Magistraturii este obligatorie în procesul elaborării, examinării, aprobării și modificării bugetului de stat în partea ce ține de alocarea mijloacelor financiare pentru instanțele judecătorești.

(1<sup>2</sup>) Consiliul Superior al Magistraturii este în drept să prezinte Parlamentului propuneri privind mijloacele financiare necesare pentru buna funcționare a instanțelor judecătorești.”

3. Secțiunea a 2-a din capitolul IX se completează cu articolul 121<sup>1</sup> cu următorul cuprins:

**„Articolul 121<sup>1</sup>**

**Rolul**

Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței autorității judecătorești.”

4. Articolul 122 va avea următorul cuprins:

**„Articolul 122**

**Componenta**

(1) Consiliul Superior al Magistraturii este constituit din judecători, aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, reprezentând toate nivelurile instanțelor judecătorești, și reprezentanți ai societății civile cu experiență în domeniul dreptului. Ministrul Justiției este membru de drept al Consiliului Superior al Magistraturii.

(2) O parte importantă a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii trebuie să fie judecători. Modul și procedura de alegere sau numire a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii se stabilesc prin lege.

(3) Membrii Consiliului Superior al Magistraturii sînt aleși sau numiți pentru un mandat de 6 ani, fără posibilitatea de a deține două mandate consecutiv.”

5. La articolul 123, alineatul (1) se completează cu următoarea propoziție: „Consiliul Superior al Magistraturii își exercită atribuțiile în mod direct sau prin intermediul organelor sale specializate.”

**Președintele Parlamentului**

**NOTA INFORMATIVĂ**  
**la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova**

**Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite**

Prezentul proiect a fost elaborat întru realizarea acțiunii nr. 3 de la art. 4 din **Planul Național de acțiuni pentru implementarea Acordului de asociere RM-UE în perioada 2014-2016** „*Elaborarea proiectului de modificare a Constituției Republicii Moldova în partea ce ține de termenul inițial de numire a judecătorilor și selectarea judecătorilor Curții Supreme de Justiție, precum și în vederea concretizării rolului Consiliului Superior al Magistraturii în procesul de autoadministrare a sistemului judecătoresc, componenței și competențelor acestuia.*”

De asemenea, proiectul vizează și executarea măsurilor de ordin legislativ, prevăzute de Pilonul I ”Sistemul judecătoresc” din **Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016**, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 6 din 16 februarie 2012 și, anume:

- *Acțiunea 1.1.6 pct. 6 - Elaborarea proiectului de lege pentru modificarea Constituției în partea ce ține de termenul de numire inițială a judecătorilor și selectarea judecătorilor Curții Supreme de Justiție.*

- *Acțiunea 1.1.9 pct. 3 - Elaborarea proiectului de modificare a Constituției Republicii Moldova în vederea concretizării rolului Consiliului Superior al Magistraturii în procesul de autoadministrare a sistemului judecătoresc, componenței și competențelor acestuia.*

Prin acest proiect se urmărește atingerea obiectivului specific al Pilonului I: Consolidarea independenței, responsabilității, imparțialității, eficienței și transparenței sistemului judecătoresc.

Independența justiției este una din condițiile obligatorii pentru existența statului de drept.

Potrivit Principiilor de bază (ONU) ale independenței justiției, aprobate la 13 decembrie 1985, ”*Independența puterii judecătorești trebuie garantată de către stat și consacrată prin Constituție sau prin legile țării. Este de datoria tuturor guvernelor și a celorlalte instituții de a respecta și supraveghea independența corpului de judecători.*”

Întru aprecierea nivelului garanțiilor independenței judecătorești au fost efectuate numeroase **recomandări și studii** atât la nivel național, cât și internațional.

În acest sens, putem evidenția:

- Recomandarea Rec (2010)12 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile;

- Principiile de la Banglagore privind conduita judiciară;

- Principiile de Bază privind Independența Justiției, aprobate prin rezoluțiile Adunării Generale a Națiunilor Unite 40/32 din 29 noiembrie 1985 și 40/146 din 13 decembrie 1985;

- Avizul nr. 10/2007 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni;

- Opinia Comisiei de la Veneția nr. 403/2006 din 22 iunie 2007 privind numirea judecătorilor;

- Opinia Comisiei de la Veneția nr. 698/2012 din 11 martie 2013 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind imunitatea judecătorilor;

- Observațiile concludente ale Comitetului pentru Drepturile Omului al ONU asupra rapoartelor prezentate de statele-părți conform art. 40 din Pactul internațional privind drepturile civile și politice, cu privire la Republica Moldova, CCPR/CMDA/CO/2, din 29 octombrie 2009;

- Raportul privind organele autoadministrării judecătorești și cariera judecătorilor, efectuat de Direcția generală Drepturile Omului a Consiliului Europei, septembrie 2011;

- Studiul ”Reformarea sistemului judiciar din Republica Moldova: perspective și

provocări”, lansat în 2013, efectuat în cadrul proiectului ”Îmbunătățirea respectării dreptului la libertatea și siguranța persoanei în Moldova”;

- ”Raportul de monitorizare privind transparența și eficiența Consiliului Superior al Magistraturii”, efectuat de către Centrul de Resurse Juridice din Moldova în cadrul proiectului „Contribuția la sporirea transparenței și eficienței activității CSM din Republica Moldova”.

Documentele enunțate relevă necesitatea efectuării unor modificări la nivel de Constituție în partea ce ține de modul de numire a judecătorilor, precum și componența și competența Consiliului Superior al Magistraturii (în continuare - CSM).

Astfel, prevederile proiectului incorporează recomandările documentelor enumerate supra, în aspectele referitoare la asigurarea stabilității mandatului judecătorilor și inamovibilitatea acestora, precum și garantarea independenței sistemului judecătoresc.

## Argumentarea necesității de reglementare și evidențierea elementelor noi

### 1. Termenul inițial și modul de numire al judecătorilor

Actualmente, conform prevederilor art. 116 alin. (5) din Constituția Republicii Moldova și art. 11 alin. (1) din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului, noii judecători sînt numiți inițial pentru o perioadă de 5 ani. Numai în cazul în care își desfășoară activitatea în mod corespunzător pe parcursul acestei perioade, judecătorii sînt numiți pînă la atingerea plafonului de vîrsta de 65 de ani.

În ceea ce privește standardele internaționale privind numirea și stabilitatea mandatului judecătorilor, **Principiile de Bază privind Independența Justiției** statuează că ”*Judecătorii, indiferent că sînt numiți sau aleși, trebuie să aibă mandatul garantat pînă la o vîrstă obligatorie de pensionare sau pînă la expirarea mandatului lor, în cazul în care există o astfel de durată*” (principiul nr. 12).

Cu referire la independența judecătorilor, Comitetul miniștrilor Consiliului Europei subliniază că ”*Siguranța mandatului și inamovibilitatea sunt elemente cheie ale independenței judecătorilor. În consecință, judecătorii ar trebui să aibă garantat mandatul pînă la o vîrstă obligatorie de pensionare, unde aceasta există.*”

De asemenea, menționăm că **Comitetul pentru drepturile omului (ONU)**, în ceea ce privește perioada de probă pentru judecătorii din Republica Moldova și impactul acesteia asupra independenței judiciare, a recomandat ”*revizuirea legislației pentru a asigura ca inamovibilitatea judecătorilor să fie suficient de lungă pentru a le asigura independența, în conformitate cu cerințele art. 14, alineatul 1 din Pact.*”

Remarcăm că existența unui termen inițial de numire a judecătorilor a fost criticată la nivel internațional. Astfel, potrivit recomandărilor expuse în cadrul studiului ”**Reformarea sistemului judiciar din Republica Moldova: perspective și provocări**” efectuat de Comisia Internațională a Juriștilor: ”*Deși actualmente Colegiul de evaluare și CSM oferă unele garanții împotriva interferențelor executivului în timpul perioadei de probă, insecuritatea unui judecător în timpul primilor ani de formare de experiență profesională nu este în stare să conducă la exercitarea independentă a puterii judecătorești. Calitatea muncii nou-numiților judecători poate fi cel mai bine asigurată printr-un sistem de evaluare și disciplinare, fără a fi necesară o perioadă de probă*”.

În contextul celor expuse, o primă intervenție propusă prin intermediul acestui proiect se referă la excluderea termenului inițial de 5 ani de numire al judecătorilor, prevăzut la art. 116 din Constituție. Această abordare a devenit necesară în lumina potențialului efect al acestui termen asupra independenței și imparțialității sistemului judecătoresc, remarcat de către organizațiile internaționale, precum și a promovării noului sistem de evaluare a judecătorilor.

Astfel, drept urmare a adoptării acestui proiect de lege, judecătorii vor fi numiți în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă, de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea CSM.

De asemenea, proiectul propune completarea Constituției Republicii Moldova cu prevederea referitoare la dreptul Președintelui Republicii Moldova de a respinge doar o singură dată candidatura propusă de CSM. Actualmente, reglementarea acestui drept al Președintelui Republicii Moldova se regăsește în art. 11 alin. (3) din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 privind statutul judecătorului. Transferarea acestei prevederi într-un act normativ de o forță juridică superioară derivă din necesitatea garantării la nivel de Constituție a unor influențe minime ale executivului asupra procedurii de numire a judecătorilor.

O altă modificare propusă prin intermediul prezentului proiect de lege se referă la **modul de numire și selectare a judecătorilor Curții Supreme de Justiție.**

Reieșind din faptul că Curtea Supremă de Justiție face parte din cele trei instanțe judecătorești, prin care, conform art. 115 alin. (1) din Constituție, se înfăptuiește justiția în Republica Moldova, considerăm oportună uniformizarea procedurilor de numire a judecătorilor în toate instanțele judecătorești din țară, indiferent de nivelul acestora.

Aici trebuie să remarcăm faptul că și **Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni** nu este favorabil sistemelor care implică autoritățile politice, cum ar fi Parlamentul și Guvernul, într-un stadiu oarecare al procesului de selecție (pct. 31 din Avizul nr. 10/2007).

În acest context, remarcăm că, urmare a Hotărîrii Curții Constituționale nr. 7 din 4 martie 2016, va fi modificată Constituția Republicii Moldova astfel încît Președintele Republicii Moldova va fi ales de către popor, ceea ce va permite reducerea considerabilă a influenței factorilor politici asupra puterii executive.

Astfel, se propune ca judecătorii Curții Supreme de Justiție să fie numiți în funcție similar judecătorilor din curțile de apel și judecătorii, adică de către Președintele Republicii Moldova la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Această modificare va reduce influența factorilor politici asupra procedurii de numire a judecătorilor. În acest sens se propune abrogarea alin. (4) din art. 16, procedura de numire a judecătorilor din toate instanțele fiind identică și reglementată prin alin. (2) al aceluiași articol.

Cu referire la termenul și modul de numire a judecătorilor în alte state, remarcăm că în **majoritatea statelor judecătorii se numesc pe viață, pînă la atingerea unei anumite vîrste.**

În Belgia judecătorii sînt numiți pe viață, de către Rege. Ei sînt pensionați odată cu atingerea vîrstei stabilite de lege și pot fi demisi sau suspendați din funcție doar în temeiul unei hotărîri judecătorești.

În Polonia judecătorii sînt numiți pe termen nedeterminat, de către Președintele Republicii la propunerea Consiliului Național Judiciar (Krajowej Rady Sadownictwa). Vîrsta la care judecătorii se pensionează este stabilită prin lege.

În Constituția Estoniei este stabilit că „judecătorii se numesc în funcție pe viață”. O normă similară se regăsește și în Constituția Republicii Slovenia, conform căreia „funcția de judecător este permanentă”.

În Marea Britanie, de exemplu, judecătorul trebuie să demisioneze dacă a atins vîrsta de 72 ani, iar judecătorii curții supreme — vîrsta de 75 ani, în Japonia — vîrsta de 65 ani, în alte state cenzul de vîrstă constituie, de regulă, 65 -70 ani.

Doar în unele state judecătorul este numit pentru un anumit termen (în Japonia — pentru 10 ani), dar acesta poate fi prelungit, fapt care se practică frecvent, și în acest fel se asigură

numirea pe viață a judecătorului. Numirea inițială a judecătorilor pentru un anumit termen este practică în Ucraina, Slovacia, Cehia, unde aceasta este urmată de numirea pe viață.

În Ucraina numirea inițială în funcția de judecător se face de Președintele țării pentru un termen de 5 ani. Toți ceilalți judecători, cu excepția judecătorilor Curții Constituționale, se numesc de către Parlamentul Ucrainei pe viață.

#### **Referitor la modul de numire a judecătorilor, aducem și următoarele exemple.**

În Austria judecătorii sunt numiți la propunerea Guvernului federal, de către Președintele federal sau, de către ministrul federal competent, desemnat în acest sens de către Președinte. Guvernul federal sau ministrul competent trebuie să invite camerele prevăzute în acest scop în legea privind organizarea judecătorească să prezinte propuneri pentru numire.

În Italia, la propunerea CSM, profesorii universitari de la facultățile de drept și juriștii cu o vechime în muncă de 15 ani, care sînt înregistrați în listele profesionale speciale ale instanțelor speciale, pot fi numiți pentru meritele lor deosebite ca consilieri de Casație.

Potrivit Constituției României, judecătorii sînt numiți de Președintele României și sunt inamovibili, în condițiile legii. Propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice.

În Federația Rusă judecătorii Curții Constituționale și Curții Supreme sînt numiți de către Consiliul Federației, la propunerea Președintelui Federației Ruse. Judecătorii altor instanțe federale sînt numiți de către Președintele Federației Ruse, în conformitate cu procedura stabilită prin lege federală.

## **2. Imunitatea judecătorilor**

Cu referire la imunitatea judecătorilor, menționăm că **Comisia de la Veneția a susținut în mod constant ideea în favoarea unei imunități funcționale limitate a judecătorilor:** *„Magistrații (judecătorii, procurorii și anchetatorii) nu trebuie să beneficieze de imunitate generală precum este prevăzut în Constituția Bulgariei. Potrivit standardelor generale aceștia cu siguranță necesită a fi protejați contra acțiunilor civile, pentru acțiunile efectuate cu bună credință în perioada exercitării funcțiilor sale. Oricum, nu trebuie să beneficieze de imunitate generală care i-ar proteja pe ei de urmărirea pentru acțiunile criminale pentru care aceștia trebuie să răspundă în fața instanțelor”* (Opinia Comisiei de la Veneția nr. 698/2012 din 11 martie 2013).

În Raportul său privind *”Independența Sistemului Judecătoresc – Partea I: Independența Judecătorilor”*, Comisia a aprobat regula generală, potrivit căreia judecătorii nu trebuie să se bucure de nici o formă de imunitate penală pentru infracțiunile comise în exercitarea funcțiilor lor: *„Este indiscutabil că judecătorii trebuie să fie protejați de orice influență nejustificată din exterior. În acest scop, ei trebuie să beneficieze de imunitate funcțională (exclusiv funcțională, față de urmărirea penală pentru actele întreprinse în exercitarea funcțiilor lor, cu excepția infracțiunilor săvârșite cu rea-credință, de exemplu, luare de mită)”*.

În final, judecătorii trebuie să beneficieze doar de imunitate funcțională și anume, imunitate în caz de urmărirea penală **numai pentru acțiunile sau inacțiunile efectuate în exercitarea funcțiilor lor**. În această privință, se pare evident că coruperea pasivă, traficul de influență, luarea de mită, precum și infracțiunile similare, nu pot fi considerate ca acte săvârșite în exercitarea legală a funcțiilor sale.

Urmare a celor expuse, proiectul vine cu o completare la art. 116 din Constituția Republicii Moldova și anume, alineatul (5<sup>1</sup>) care va reglementa imunitatea funcțională a judecătorilor.

Precizăm că o practică similară există și în alte state. Spre exemplu, în *Norvegia*, unde judecătorii de asemenea nu beneficiază de imunitate personală, ci doar de imunitate funcțională. Această normă nouă este în conformitate cu standardele internaționale.

### 3. Rolul și componența Consiliului Superior al Magistraturii

În partea ce ține de rolul CSM, în **Raportul privind organele autoadministrării judecătorești și cariera judecătorilor**, efectuat de Direcția generală Drepturile Omului a Consiliului Europei, este menționat faptul că art. 123 din Constituția Republicii Moldova enumeră atribuțiile CSM (asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători) fără a arăta funcția cea mai importantă a acestuia – **asigurarea autoadministrării judecătorești**. Astfel, autorii Raportului menționat au recomandat reglementarea acesteia la nivel de Constituție, nu doar de lege organică, cum este în prezent (art. 1 din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii).

Drept urmare a acestei recomandări, propunem Completarea Constituției cu un articol nou 121<sup>1</sup> care va reglementa expres faptul că Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței autorității judecătorești.

O reglementare similară există în Constituția *României*, unde art. 133 alin. (1) prevede expres că *"CSM este garantul independenței justiției"*. De asemenea, art. 187 din Constituția *Poloniei* reglementează expres rolul CSM – Consiliul Judiciar Polonez stă la straja independenței instanțelor judecătorești și independenței judecătorilor.

O altă intervenție se referă la componența CSM. Actualmente, potrivit prevederilor art. 122 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, CSM este alcătuit din judecători și profesori titulari, aleși pe o durată de 4 ani și 3 membri de drept.

În contextul recomandărilor din **Raportul de monitorizare privind transparența și eficiența CSM**, se propune substituirea termenului de "profesori titulari" cu termenul „reprezentanți ai societății civile cu experiență în domeniul dreptului”, deoarece acest termen, din punct de vedere al sensului, include în sine profesorii titulari, dar în același timp oferă posibilitate de a alege în componența CSM și reprezentanți ai altor profesii juridice, prezența cărora ar fi binevenită în cadrul CSM, cum ar fi de exemplu specialiștii în domeniul promovării și respectării drepturilor omului, în domeniul managementului etc.

De asemenea, **Raportul de monitorizare privind transparența și eficiența CSM** denotă că prezența Procurorului General în CSM *"ridică semne de întrebare din perspectiva egalității armelor, deoarece în componența CSM nu sunt prezenți reprezentanți ai avocaților, astfel creîndu-se impresia că apărarea și acuzarea sunt tratate diferit. De asemenea, este discutabilă corectitudinea intentării procedurii disciplinare de către Procurorul General în unele cauze concrete în care Procuratura Generală a fost parte la proces, de exemplu, în cazul recursurilor în anulare al sentințelor de achitare sau prea blînde."*

Excluderea Procurorului General din componența CSM a fost recomandată și de **Direcția generală Drepturile Omului în cadrul Raportului privind organele autoadministrării judecătorești și cariera judecătorilor**, precum și de autorii studiului "Reformarea sistemului judiciar din Republica Moldova: perspective și provocări".

Conform pct. 13 din **Magna Charta judecătorilor**, *"membrii consiliului trebuie să fie ori numai judecători, ori într-o majoritate importantă judecători, aleși de colegii lor"*.

O prevedere similară conține și pct. 27 din **Recomandarea Rec (2010)12 a Comitetului Miniștrilor Consiliului Europei**, potrivit căruia nu mai puțin de jumătate din membrii consiliilor judiciare "trebuie să fie aleși de către colegii lor la toate nivelurile sistemului judiciar și cu

respectarea pluralismului în interiorul sistemului judiciar”.

De asemenea, **Comisia de la Veneția**, în pct. 50 din Avizul nr. 403 din 22 iunie 2007 (CDL-AD(2007)028) privind numirea judecătorilor a estimat că „O parte substanțială sau majoritatea membrilor Consiliului Judiciar trebuie să fie aleasă de înșiși judecătorii. Pentru a asigura o legitimitate democratică Consiliului Judiciar, ceilalți membri trebuie aleși de Parlament, dintre persoanele care au competențe juridice adecvate.”.

Astfel, se propune reglementarea expresă a faptului că „o parte importantă a membrilor CSM trebuie să fie judecători”. În contextul pct. 13 din Magna Charta judecătorilor și altor recomandări internaționale menționate supra, expresia „o parte importantă” prezumă un număr de judecători care ar putea avea influență în luarea deciziilor CSM. La redactarea proiectului s-a evitat indicarea unei cifre concrete, pentru a lăsa flexibilitate Parlamentului în stabilirea acesteia la momentul modificării cadrului normativ conex acestei legi. Totodată, menționarea expresă a acestui fapt în Constituția Republicii Moldova va constitui o garanție pentru independența sistemului judecătoresc și pentru evitarea tendințelor de a reduce numărul judecătorilor sub minimul recomandat de standardele internaționale.

Drept urmare a promovării modificărilor și completărilor menționate supra, propunem expunerea în redacție nouă a art. 122 din Constituția Republicii Moldova.

**O altă modificare propusă se referă la durata mandatului membrilor CSM** care a fost mărit de la 4 ani la 6 ani. În acest context, interdicția, care există la moment doar pentru membrii din rîdul profesorilor de drept titulari de a deține 2 mandate consecutiv, a fost extinsă pentru toți membrii CSM. Această modificare va permite evitarea perpetuării acelorași persoane în cadrul CSM (2 mandate – 12 ani) și va contribui la includerea în cadrul acestuia a unor noi profesioniști în domeniu.

Practica statelor europene referitoare la componența consiliilor magistraților diferă de la un stat la altul. Comun este faptul că majoritatea membrilor consiliilor respective sînt judecători.

Conform legislației Italiai Consiliul Superior al Magistraturii este format din: președintele Curții Supreme de Casație, Procurorul General, 20 de membri aleși de judecătorii ordinari și 10 membri aleși de Parlament la ședința comună a ambelor Palate.

Conform Constituției Poloniei, Consiliul Superior al Magistraturii este format din 25 membri: Președintele Curții Supreme, Președintele Curții Administrative Supreme, ministrul justiției, un membru desemnat de Președintele țării, 15 membri selectați dintre judecătorii Curții Supreme, judecătorii administrative și militare, 4 membri selectați de Seim și doi membri selectați de Senat din rîndurile senatorilor.

Conform Constituției Franței, Consiliul Superior al Magistraturii este prezidat de președintele Curții de Casație. De asemenea, include 5 judecători și un procuror, un consilier de stat, numit de către Consiliul de Stat, un avocat, precum și șase personalități calificate, care nu fac parte nici din Parlament, nici din sistemul judecătoresc, nici din cel administrativ. Președintele Republicii, Președintele Adunării Naționale și Președintele Senatului numesc fiecare câte două personalități calificate.

În Spania, Consiliul General al Puterii Judiciare este format din Președintele Curții Supreme de Justiție, care prezidează și de douăzeci de membri, numiți de Rege pentru o perioadă de cinci ani, dintre care doisprezece sînt judecătorii și magistrații de toate categoriile judiciare, în condițiile prevăzute de legea organică; patru sînt numiți de către Congres și patru de către Senat, aleși în ambele cazuri cu trei cincimi din membrii săi, dintre avocați și alți juriști cu experiență de mai mult de cincisprezece ani de practică profesională.

În România Constituția prevede expres faptul că Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției. Acesta este format din 19 membri, dintre care: 14 membri aleși în adunările generale ale magistraților, validați de Senat (9 judecători și 5 procurori), 2 reprezentanți ai societății civile, care sînt specialiști în domeniul dreptului aleși de Senat,

ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

În *Federația Rusă* Consiliul Superior al Judecătorilor este ales de adunarea generală a judecătorilor dintre judecătorii instanțelor federale, și judecătorii din judecătoriile subiecților membri ai Federației Ruse (2 judecători de la curtea Constituțională, 4 judecători de la Curte Supremă, 2 de la judecătoriile arbitrale, 2 de la judecătoriile de apel arbitrale, 5 de la curțile supreme și judecătorii, etc.), precum și de la fiecare subiect al Federației Ruse – câte un judecător, ales de Congres, la propunerea Conferinței judiciare competente din Federația Rusă.

#### 4. Atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii

În partea ce ține de concretizarea atribuțiilor CSM, prin intermediul prezentului proiect se propune stipularea expresă a faptului că CSM este autoritatea care poate determina și propune Parlamentului mijloacele financiare pentru bugetul de stat necesare bunei funcționări a instanțelor de judecată, fiind consultată obligatoriu la orice etapă de examinare a propunerilor de buget pentru sistemul judecătoresc.

Reglementările actuale denotă existența unor suprapuneri a competențelor diferitor autorități. Astfel, conform art. 131 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat pe care îl supune aprobării Parlamentului. Articolul 131 alin. (4) din Constituție prevede că „orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern”. Articolul 121 din Constituția Republicii Moldova reglementează modul de aprobare a resurselor financiare ale instanțelor judecătorești. La rîndul său, articolul 22 din Legea nr. 514-XIII din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească stabilește că „mijloacele financiare necesare bunei funcționări a instanțelor judecătorești sînt aprobate de Parlament, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii și sînt incluse la bugetul de stat. Aceste mijloace nu pot fi micșorate fără acordul Consiliului Superior al Magistraturii și se alocă în mod regulat.”

Drept urmare a examinării prevederilor legislației Republicii Moldova, Direcția generală Drepturile Omului a Consiliului European, în **Raportul privind organele autoadministrării judecătorești și cariera judecătorilor**, a remarcat că art. 123 din Constituție, care reglementează atribuțiile CSM nu menționează faptul că acesta este împuternicit să examineze chestiunile ce țin de finanțarea instanțelor judecătorești. Astfel, Direcția generală Drepturile Omului a recomandat reexaminarea legislației referitoare la formarea bugetelor instanțelor judecătorești în vederea intensificării rolului organelor de autoadministrare judecătorească în acest proces.

În acest context și autorii Raportului de monitorizare privind transparența și eficiența Consiliului Superior al Magistraturii au evidențiat *”necesitatea asumării de către CSM a rolului de lider în procesul de elaborare a bugetelor instanțelor de judecată și expedierea acestora pentru adoptare direct Parlamentului, cu luare în considerație a regulilor cu privire la elaborarea bugetelor instituțiilor publice.”*

Astfel, pentru excluderea ambiguităților și dublărilor de competențe, considerăm oportună includerea în Constituția Republicii Moldova a atribuțiilor Consiliului Superior al Magistraturii cu specific financiar. Reieșind din faptul că resursele financiare ale instanțelor judecătorești sunt reglementate în art. 121 din Constituție, atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii din acest domeniu vor fi reglementate tot în acest articol și nu în art. 123 propus de Direcția generală Drepturile Omului a Consiliului European.

Menționăm că o practică similară există în *Bulgaria*. Astfel, art. 130 alin. (4) al Constituției Bulgariei prevede expres că Consiliul Judiciar Suprem adoptă proiectul de buget al sistemului judiciar.

În ceea ce privește actul normativ care reglementează atribuțiile CSM, menționăm că în *Franța, Italia, Belgia și România* acestea sînt reglementate în Constituție. În *Finlanda, Spania și*

Federația Rusă funcțiile și organizarea activității CSM sînt reglementate în legi, la care se face referire în Constituție.

#### **Fundamentarea economico-financiară**

Implementarea proiectului nu necesită resurse financiare suplimentare de la bugetul de stat și implică survenirea doar a unor ajustări la nivel organizatoric în procesul prestabilit de desemnare a membrilor CSM și de numire a judecătorilor.

#### **Impactul proiectului**

Proiectul va avea un impact semnificativ pentru asigurarea implementării recomandărilor internaționale ce se referă la termenul inițial și modul de numire a judecătorilor, precum și rolul, componența și atribuțiile de ordin financiar ale Consiliului Superior al Magistraturii.

#### **Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare**

Drept urmare a aprobării prezentului proiect, urmează a fi modificate/completate următoarele acte normative:

- Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii;
- Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului.

#### **Avizarea și consultarea publică a proiectului**

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul legii a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției [www.justice.gov.md](http://www.justice.gov.md), la directoriul *Transparența decizională*, secțiunea *Proiecte de acte normative remise spre coordonare*.

În procesul de avizare au fost primite recomandări și propuneri de la: Uniunea Avocaților, Centrul de Resurse Juridice din Moldova, Misiunea Norvegiană de Experți pentru Promovarea Supremației Legii în Moldova (NORLAM), Academia de Studii Economice a Moldovei, Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Chișinău, Curtea de Apel Bălți, Ministerul Economiei, Ministerul Finanțelor.

Proiectul a fost susținut fără obiecții de către: Procuratura Generală, Curtea de Apel Cahul, Curtea de Apel Comrat, Judecătoria Militară, Judecătoria Briceni, Judecătoria Cahul, Judecătoria Comrat, Judecătoria Glodeni, Judecătoria Edineț, Judecătoria Orhei, Judecătoria Șoldănești, Consiliul de mediere.

#### **Constatările expertizei anticorupție**

În rezultatul efectuării expertizei anticorupție, în proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele internaționale anticorupție, din textul proiectului nu rezultă promovarea unor interese/beneficii de grup sau individuale în detrimentul interesului public, nu au fost identificate cerințe excesive care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați. De asemenea, nu au fost identificate norme de trimitere, blanchetă sau în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

/Ministru



Vladimir CEBOTARI



**REPUBLICA MOLDOVA  
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

PCC-01/41c –nr. 143

Chișinău, 25 aprilie 2016

**Guvernul Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă expediem alăturat copia Avizului Curții Constituționale nr.6 din 19 aprilie 2016 la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (*sistemul judecătoresc*).

**Alexandru TĂNASE**  
**Președinte**

**Adresa poștală:**  
str. A. Lăpușneanu, 28  
MD 2004, Chișinău

**Telefon:** (373 22) 25-37-08  
(373 22) 25-37-20

**Fax:** (373 22) 25-37-46  
**E.mail:** [secretariat@constcourt.md](mailto:secretariat@constcourt.md)



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

AVIZ

**la proiectul de lege pentru modificarea și completarea  
Constituției Republicii Moldova**  
*(sistemul judecătoresc)*

*(Sesizarea nr. 41c/2016)*

CHIȘINĂU

19 aprilie 2016

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Igor DOLEA,  
DI Victor POPA, *judcători*,  
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 12 aprilie 2016  
și înregistrată la aceeași dată,  
Examinând sesizarea menționată în camera de consiliu,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,

Adoptă următorul aviz:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 12 aprilie 2016 de către Guvern, în temeiul prevederilor articolelor 135 alin.(1) lit. c) și 141 alin.(1) lit. c) din Constituția Republicii Moldova, articolului 4 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolelor 4 alin. (1) lit. c), 38 alin. (2) și 63 lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, prin care se solicită avizarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova.

2. Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Constituției este expus în următoarea redacție:

„Articol unic. - Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994 (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.78, art.140), se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 116:

alineatul (2) va avea următorul cuprins:

„(2) Judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție, în condițiile legii, până la atingerea plafonului de vârstă, de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Președintele Republicii Moldova poate respinge o singură dată candidatura propusă de Consiliul Superior al Magistraturii.”;

alineatul (4) se abrogă;

alineatul (5) va avea următorul cuprins:

„Deciziile privind numirea judecătorilor și cariera acestora trebuie să fie adoptate în baza unor criterii obiective, bazate pe merit și a unei proceduri transparente, în

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

condițiile legii. Promovarea și transferul judecătorilor se fac numai cu acordul acestora.”;

se completează cu alineatul (5/1) cu următorul cuprins:

„(5/1) Judecătorii au doar imunitate funcțională în condițiile legii.”

2. Articolul 121 se completează cu alineatele (1/1) și (1/2) cu următorul cuprins:

„(1/1) Consultarea Consiliului Superior al Magistraturii este obligatorie în procesul elaborării, examinării, aprobării și modificării bugetului de stat în partea ce ține de alocarea mijloacelor financiare pentru instanțele judecătorești.

(1/2) Consiliul Superior al Magistraturii este în drept să prezinte Parlamentului propuneri privind mijloacele financiare necesare pentru buna funcționare a instanțelor judecătorești.”

3. Secțiunea a 2-a din capitolul IX se completează cu articolul 121/1 cu următorul cuprins:

**„Articolul 121/1**

**Rolul**

Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței autorității judecătorești.”

4. Articolul 122 va avea următorul cuprins:

**„Articolul 122**

**Componența**

(1) Consiliul Superior al Magistraturii este constituit din judecători, aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, reprezentând toate nivelurile instanțelor judecătorești, și reprezentanți ai societății civile cu experiență în domeniul dreptului. Ministrul Justiției este membru de drept al Consiliului Superior al Magistraturii.

(2) O parte importantă a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii trebuie să fie judecători. Modul și procedura de alegere sau numire a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii se stabilesc prin lege.

(3) Membrii Consiliului Superior al Magistraturii sunt aleși sau numiți pentru un mandat de 6 ani, fără posibilitatea de a deține două mandate consecutiv.”

5. La articolul 123, alineatul (1) se completează cu următoarea propoziție: „Consiliul Superior al Magistraturii își exercită atribuțiile în mod direct sau prin intermediul organelor sale specializate.”

3. Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova a fost aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 430 din 11 aprilie 2016.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

4. Prevederile relevante ale Constituției (Republicată M.O., 2016, nr. 78, 140) sunt următoarele:

### Articolul 7

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORES)

**Constituția, Lege Supremă**

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

**Articolul 72**  
**Categorii de legi**

„(1) **Parlamentul adoptă legi constituționale**, legi organice și legi ordinare.

(2) Legile constituționale sunt cele de revizuire a Constituției.

[...]”

**Articolul 116**  
**Statutul judecătorilor**

„(1) Judecătorii instanțelor judecătorești sunt 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 sunt numiți în funcție pentru prima dată pe un termen de 5 ani. După expirarea termenului de 5 ani, judecătorii vor fi numiți în funcție până la atingerea plafonului de vârstă, stabilit în condițiile legii.

(3) Președinții și vicepreședinții instanțelor judecătorești sunt numiți în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, pe un termen de 4 ani.

(4) Președintele, vicepreședinții și judecătorii Curții Supreme de Justiție sunt numiți în funcție de Parlament la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. Ei trebuie să aibă o vechime în funcția de judecător de cel puțin 10 ani.

(5) Promovarea și transferarea judecătorilor se fac numai cu acordul acestora.

(6) Sancționarea judecătorilor se face în conformitate cu legea.

(7) Funcția de judecător este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite, cu excepția activității didactice și științifice.”

**Articolul 121**  
**Resursele financiare ale instanțelor judecătorești,**  
**indemnizația și alte drepturi**

„(1) Resursele financiare ale instanțelor judecătorești sunt aprobate de Parlament și sunt incluse în bugetul de stat.

(2) Indemnizațiile și alte drepturi ale judecătorilor sunt stabilite prin lege.

(3) Instanțele judecătorești dispun de poliția pusă în serviciul lor.”

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

Articolul 122  
Componența [Consiliului Superior al Magistraturii]

„(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 [Consiliului Superior al Magistraturii]

„(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.”

Articolul 135  
Atribuțiile [Curții Constituționale]

„(1) Curtea Constituțională:

[...]

c) se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

[...]”

Articolul 141  
Inițiativa revizuirii

„(1) Revizuirea Constituției poate fi inițiată de:

[...]

c) Guvern.

(2) Proiectele de legi constituționale vor fi prezentate Parlamentului **numai împreună cu avizul Curții Constituționale**, adoptat cu votul a cel puțin 4 judecători.”

Articolul 142  
Limitele revizuirii

„(1) Dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, pot fi revizuite numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscriși în listele electorale.

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

(2) Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

(3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de urgență, de asediu și de război.”

Articolul 143

Legea privind modificarea Constituției

„(1) Parlamentul este în drept să adopte o lege cu privire la modificarea Constituției după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei corespunzătoare. Legea se adoptă cu votul a două treimi din deputați..

(2) Dacă, de la prezentarea inițiativei cu privire la modificarea Constituției, Parlamentul nu a adoptat timp de un an legea constituțională corespunzătoare, propunerea se consideră nulă.”

## ÎN DREPT

5. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență revizuirea Constituției în partea ce ține de: 1) statutul, modul de numire și imunitatea judecătorului, 2) finanțarea sistemului judecătoresc, precum și 3) rolul, componența și competențele Consiliului Superior al Magistraturii.

6. Competența Curții Constituționale de a soluționa prezenta cauză este prevăzută de dispozițiile art.135 alin. (1) lit. c) din Constituție, potrivit cărora Curtea Constituțională se pronunță asupra inițiativelor de revizuire a Constituției.

### I. CU PRIVIRE LA PROPUNEREA LEGISLATIVĂ DE MODIFICARE A CONSTITUȚIEI

#### 1. Prevederile și scopul proiectului

7. Prin proiectul de lege înaintat se propune operarea unor serii de amendamente constituționale referitoare la sistemul judecătoresc.

8. Astfel, cu referire la statutul judecătorului, potrivit proiectului, judecătorul urmează a fi numit în funcție până la atingerea plafonului de vârstă, prin excluderea termenului inițial de 5 ani.

9. De asemenea, judecătorii Curții Supreme de Justiție urmează a fi numiți în funcție de către Președintele Republicii Moldova, similar judecătorilor din cadrul judecătoriilor și Curților de Apel.

10. În același timp, se propune reglementarea expresă în Constituție doar a imunității funcționale a judecătorilor.

11. În partea ce ține de finanțarea sistemului judecătoresc, se propun mai

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

multe completări la articolul 121 din Constituție referitoare la consultarea obligatorie a Consiliului Superior al Magistraturii în procesul de elaborare și modificare a bugetului de stat, în partea ce ține de mijloacele financiare alocate sistemului judecătoresc, precum și dreptul Consiliului Superior al Magistraturii de a prezenta Parlamentului propuneri privind mijloacele financiare necesare sistemului judecătoresc.

12. Cu modificări se intervine și la articolele care reglementează activitatea Consiliului Superior al Magistraturii. În esență, aceste amendamente vizează modificarea componenței structurale a CSM, prin excluderea Procurorului General și a Președintelui Curții Supreme de Justiție din componența acestuia și stabilirea mandatului membrilor pe un termen de 6 ani, care nu poate fi reînnoit.

13. Potrivit Guvernului, proiectul de lege constituțională a fost elaborat în scopul realizării acțiunii nr. 3 de la art. 4 din Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de asociere RM-UE în perioada 2014-2016. De asemenea, proiectul vizează și executarea măsurilor de ordin legislativ, prevăzute de Pilonul I „Sistemul judecătoresc” din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 6 din 16 februarie 2012.

## 2. Inițiativa de revizuire a Constituției

14. Potrivit articolului 141 din Constituție:

„Revizuirea Constituției poate fi inițiată de:

- a) un număr de cel puțin 200 000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot [...];
- b) un număr de cel puțin o treime de deputați în Parlament;
- c) **Guvern.**”

15. În prezenta cauză, propunerea legislativă de revizuire a Constituției este înaintată spre avizare Curții Constituționale de Guvern, fiind aprobată prin Hotărârea nr. 430 din 11 aprilie 2016. Prin urmare, dreptul de inițiativă legislativă privind revizuirea Constituției a fost exercitat cu respectarea prevederilor art.141 alin.(1) lit. c) din Constituție.

## 3. Limitele revizuirii Constituției

16. În ceea ce privește limitele revizuirii, articolul 142 din Constituție prevede următoarele:

„(1) Dispozițiile privind caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, pot fi revizuite

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORES)

numai cu aprobarea lor prin referendum, cu votul majorității cetățenilor înscrși în listele electorale.

(2) Nici o revizuire nu poate fi făcută, dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

(3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de urgență, de asediu și de război.”

17. Textul citat reglementează condiții de constituționalitate intrinsecă a inițiativei de revizuire [alin.(1) și (2) ale art.142] și de constituționalitate extrinsecă a acesteia [alin.(3) al art.142].

*a) Constituționalitatea extrinsecă (limitele temporale)*

18. Sub aspectul constituționalității extrinseci, cu privire la împrejurările revizuirii Constituției, textul articolului 142 alin.(3) din Legea fundamentală, care interzice revizuirea Constituției pe durata stării de urgență, de asediu și de război, coroborează cu cel al articolului 63 alin.(3) teza a doua din Constituție, potrivit căruia Parlamentul nu poate revizui Constituția în perioada în care mandatul se prelungește până la întrunirea legală a noii componente.

19. De asemenea, limitele temporale includ termenul de adoptare a inițiativei de revizuire a Constituției.

20. În conformitate cu articolul 143 din Constituție, care reglementează modificarea Constituției, o lege cu privire la modificarea Constituției poate fi adoptată după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei corespunzătoare.

21. Curtea constată că, în momentul inițierii revizuirii Constituției în prezenta cauză, nu subzistă niciuna dintre situațiile la care fac referire textele constituționale menționate, fiind întrunite condițiile de constituționalitate extrinsecă a inițiativei de revizuire.

*b) Constituționalitatea intrinsecă (limitele materiale)*

*1.1. Considerații generale*

22. Pronunțarea cu privire la constituționalitatea intrinsecă (limitele materiale) impune analiza modificărilor propuse prin raportare la dispozițiile art.142 alin.(1) și alin. (2) din Constituție, pentru a determina dacă obiectul revizuirii îl constituie caracterul suveran, independent și unitar al statului, precum și cele referitoare la neutralitatea permanentă a statului, precum și dacă modificările propuse au ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

23. De asemenea, Curtea va examina dacă modificările constituționale propuse nu contravin altor prevederi constituționale și dacă vor asigura aplicabilitatea în ansamblu a acestora fără a se exclude reciproc.

24. În acest sens, în Hotărârea nr. 7 din 4 martie 2016 privind controlul constituționalității unor prevederi ale Legii nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000 cu privire la modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, Curtea a menționat că prevederile constituționale referitoare la revizuirea Constituției sunt determinate de noțiunea, natura și scopul Constituției înseși. În acest sens, orice revizuire poate fi operată doar cu respectarea principiilor supremației Constituției, stabilității acesteia, unității materiei și echilibrului valorilor consacrate prin Legea Supremă, precum și a atribuției Curții Constituționale de a se pronunța în privința inițiativelor de revizuire a Constituției în cadrul competenței partajate a Parlamentului și a Curții în procesul de modificare a Constituției. Nu poate fi adoptată nici o modificare a Constituției care ar afecta armonia prevederilor Constituției sau armonia valorilor consacrate prin acestea. Or, natura Constituției de act cu forță juridică supremă și ideea de constituționalitate implică faptul că nu există și nici nu pot exista lacune sau contradicții interne ale Constituției.

*1.2. Cu referire la numirea judecătorilor*

25. Dispozițiile articolelor 114 și 116 alin.(1) din Constituție consacră principiul independenței judecătorilor, fără de care nu se poate vorbi de o activitate autentică de înfăptuire a justiției. Realizarea principiului independenței judecătorului, pus la baza autonomiei puterii judecătorești, se asigură prin procedura de înfăptuire a justiției, precum și prin modul de numire, suspendare, demisie și eliberare din funcție a judecătorului.

26. Independența justiției este o cerință de bază a statului de drept, care derivă din principiul separației puterilor în stat. Această cerință impune atât independența structurală a sistemului de justiție, cât și independența individuală a judecătorilor.

27. Examinând proiectul de lege, Curtea constată că prin excluderea termenului inițial de 5 ani de numire a judecătorilor de la alin.(2) al articolului 116 din Constituție se urmărește asigurarea stabilității mandatului judecătorilor până la vârsta obligatorie de pensionare.

28. Curtea menționează că, potrivit standardelor internaționale, judecătorilor trebuie să li se garanteze perioada de exercitare a funcției până la vârsta obligatorie de pensionare sau, dacă sunt numiți pe o perioadă determinată, până la finalul mandatului.

29. Judecătorii numiți cu titlu permanent nu pot fi revocați fără un just motiv atât timp cât nu au atins vârsta pensionării obligatorii, aceste motive trebuie să fie definite în mod precis de lege.

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

30. Măsurile de asigurare eficientă a independenței și imparțialității judecătorilor sunt stipulate în Principiile de bază ale independenței justiției (act adoptat la cel de-al 7-lea Congres al Națiunilor Unite referitor la prevenirea infracțiunilor și la tratamentul infractorilor, care a avut loc la Milano, la 26 august – 6 septembrie 1985, aprobat prin rezoluțiile Adunării Generale 40/32 din 29 noiembrie 1985 și 40/146 din 13 decembrie 1985). Astfel, potrivit p.12: „judecătorii, indiferent că sunt numiți sau aleși, trebuie să aibă mandatul garantat până la o vârstă obligatorie de pensionare sau până la expirarea mandatului lor, în cazul în care există o astfel de durată”.

31. Potrivit Recomandării CM/Rec(2010)12 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile (adoptată la 17 noiembrie 2010):

„49. Siguranța mandatului și inamovibilitatea sunt elemente cheie ale independenței judecătorilor. În consecință, judecătorii ar trebui să aibă garantat mandatul până la o vârstă obligatorie de pensionare, unde aceasta există.”

32. De asemenea, Comisia de la Veneția recomandă ca judecătorii ordinari să fie numiți cu titlul permanent până la pensionare. **Instituirea unor perioade de probă pentru judecătorii în funcție ar ridica probleme din punct de vedere al independenței** (*Raport privind independența sistemului judiciar, partea I: independența judecătorilor (CDL-AD(2010)004), aprobat în cadrul celei de-a 82-a sesiuni plenare din 12-13 martie 2010*).

33. În contextul celor menționate, Curtea reține că siguranța mandatului reprezintă un element fundamental al independenței judecătorilor, iar numirea judecătorului până la o vârstă obligatorie de pensionare reprezintă garanția mandatului acestora.

34. În același timp, Curtea reține că proiectul de lege propune ca judecătorii Curții Supreme de Justiție să fie numiți în funcție similar judecătorilor din curțile de apel și judecătorii, de către Președintele Republicii Moldova la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, și nu de către Parlament, ca în prezent.

35. Curtea constată că, în opinia autorului proiectului de lege, numirea tuturor judecătorilor de către Președintele Republicii Moldova la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii va reduce influența factorilor politici asupra procedurii de numire a judecătorilor, precum și va uniformiza procedura de numire a judecătorilor în toate instanțele judecătorești din țară.

36. De asemenea, cu referire la propunerea privind dreptul Președintelui de a respinge doar o singură dată candidatura propusă de Consiliul Superior al Magistraturii, în prezent această normă se regăsește în Legea cu privire la statutul judecătorului. Curtea menționează că reglementarea constituțională a acestui aspect va constitui una din

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

garanțiile autorității judecătorești și va exclude interferența unei alte puteri în procesul decizional de numire a judecătorilor.

*1.3. Cu referire la imunitatea judecătorilor*

37. Curtea menționează că Legea Supremă, în art. 116 alin. (1), nu prevede expres „imunitatea judecătorului”, statuând că judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili **potrivit legii**. Noțiunea de „imunitate judecătorească” face parte din conceptul de independență judecătorească.

38. Curtea constată că legiuitorul constituant, statuând că „judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii”, a consacrat independența judecătorului pentru a asigura excluderea oricărei influențe din partea altor autorități. Această garanție nu poate fi însă interpretată ca fiind de natură să determine lipsa responsabilității judecătorului. Legea fundamentală, potrivit art. 116 alin. (1), nu conferă numai prerogative, ce stau la baza conceptului de „independență”, ci stabilește și anumite limite, care se circumscriu sintagmei „potrivit legii”.

39. Curtea menționează că, deoarece într-o societate democratică judecătorul nu poate fi la adăpostul unei imunități absolute, se reliefează problema condițiilor și modalităților de angajare a răspunderii judecătorului.

40. În acest sens, Curtea constată că prin proiectul de lege se instituie o normă distinctă privind imunitatea judecătorului (art. 116 alin. (5/1) din proiect). Potrivit normei propuse, judecătorii urmează să dispună *doar de imunitate funcțională în condițiile legii*.

41. În Hotărârea nr.22 din 5 septembrie 2013 Curtea a menționat:

„84. [...] imunitatea nu trebuie să obstrucționeze principalele funcții și atribuții ale justiției și nici să împiedice funcționarea principiilor democratice într-un stat de drept.

[...]

87. [...] imunitatea judecătorului nu este o garanție absolută, iar legiuitorul, în exercitarea atribuțiilor prevăzute de art.72 alin.(3) lit.e) din Constituție, adoptă legi privind organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești.

[...]

89. [...] principiul constituțional al independenței judecătorilor implică principiul responsabilității. Independența judecătorului nu constituie și nu poate fi interpretată ca o putere discreționară a acestuia sau o piedică în calea angajării răspunderii sale penale, contravenționale sau disciplinare în condițiile legii.”

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

42. De asemenea, referitor la imunitatea judecătorilor, Comisia de la Veneția în Opinia *amicus curiae* nr. 698/2012 din 11 martie 2013 susține că:

„19. [...] judecătorii trebuie să beneficieze doar de imunitate funcțională, și anume imunitate în caz de urmărire penală numai pentru actele legale efectuate în exercitarea funcțiilor lor. [...]

53. [...] standardele internaționale susțin principiul, potrivit căruia „atunci când nu sunt în exercitarea funcției, judecătorii sunt responsabili în temeiul dreptului civil, penal și administrativ în același mod ca orice alt cetățean” (CM / Rec (2010)12, alin. 71). Într-adevăr, inviolabilitatea penală judecătorească nu există în majoritatea statelor europene, toate, însă, conferă o valoare mare independenței sistemului judiciar.”

54. În timp ce garanțiile funcționale sunt necesare pentru a garanta independența judecătorească împotriva influenței externe nejustificate, imunitatea nu este largă. Independența justiției nu depinde de imunitatea largă și judecătorii ar trebui să răspundă pentru orice presupuse crime, având în vedere că procedurile efective de apărare, de atac și alte elemente ale statului de drept sunt la dispoziția lor deplină.”

43. Curtea subliniază că imunitatea funcțională a judecătorilor nu este un scop în sine, ci servește independenței acestuia, care ar trebui să fie în măsură să examineze cazurile, fără să se teamă de răspundere civilă sau penală pentru examinarea cu bună-credință a cauzei.

#### *1.4. Cu referire la finanțarea sistemului judecătorec*

44. Curtea menționează că, potrivit art. 121 alin. (1) din Constituție, resursele financiare ale instanțelor judecătorești sunt aprobate de Parlament și sunt incluse în bugetul de stat.

45. Prin proiectul de lege se propune completarea articolului menționat cu două alineate noi, potrivit cărora Consiliul Superior al Magistraturii urmează a fi consultat în mod obligatoriu în procesul elaborării, examinării, aprobării și modificării bugetului de stat în partea ce ține de alocarea mijloacelor financiare pentru instanțele judecătorești. De asemenea, acesta va fi în drept să prezinte Parlamentului propuneri privind mijloacele financiare necesare pentru buna funcționare a instanțelor judecătorești.

46. Curtea subliniază că finanțarea instanțelor se află în strânsă legătură cu independența judecătorilor, prin aceea că determină condițiile în care instanțele își îndeplinesc atribuțiile.

47. Potrivit Avizului nr.2 din 23 noiembrie 2001, adoptat de Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, chiar dacă finanțarea instanțelor face parte din bugetul de stat, susținut în fața parlamentului de către ministerul de finanțe, aceasta nu trebuie să fie supusă fluctuațiilor politice. Deși stabilirea nivelului de finanțare a instanțelor pe care o țară și-l poate permite constituie o decizie politică, trebuie să se aibă grijă întotdeauna ca nici

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

**puterea executivă și nici cea legislativă să nu poată exercita presiuni asupra autorității judecătorești în momentul stabilirii bugetului. Deciziile privind alocarea fondurilor pentru instanțe trebuie să se ia cu respectarea strictă a independenței judecătorești.**

48. Prin urmare, este important ca în procesul elaborării, examinării, aprobării și modificării bugetului de stat în partea ce ține de alocarea mijloacelor financiare pentru instanțele judecătorești de către Parlament să se consulte obligatoriu Consiliul Superior al Magistraturii, autoritate responsabilă de administrarea sistemului judiciar.

49. În acest sens, și Comisia de la Veneția în Raportul privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar, decembrie 2010, partea I, CDL-AD(2010)040, susține:

**„55. Deciziile privind alocarea fondurilor bugetare către instanțe trebuie luate cu respectarea cea mai strictă a principiului independenței judiciare, iar puterea judecătorească ar trebui să aibă posibilitatea de a-și exprima punctele de vedere privind bugetul propus parlamentului, eventual prin intermediul consiliului judiciar.”.**

*1.5. Cu referire la Consiliul Superior al Magistraturii*

50. Consiliul Superior al Magistraturii - autoritate de autoadministrare judecătorească este garantul independenței judecătorești. Consiliul Superior al Magistraturii vizează garantarea în același timp a independenței sistemului judiciar și independenței fiecărui judecător. În cadrul statului de drept existența unei puteri judiciare independente și imparțiale este o cerință structurală a statului.

51. Curtea menționează că, potrivit art. 122 din Constituție, Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din judecători și profesori titulari aleși pentru o perioadă de 4 ani. În componența CSM din oficiu fac parte: Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și Procurorul general.

52. Curtea observă că prin proiectul de lege se propune modificarea componenței structurale a Consiliului Superior al Magistraturii, și anume, Procurorul General și Președintele Curții Supreme de Justiție nu vor mai fi membri din oficiu. Membru din oficiu rămâne doar ministrul justiției, având în vedere faptul că Ministerul Justiției promovează politicile în domeniul sistemului judecătorec, precum și exercită unele competențe ce țin de activitatea organizatorică a instanțelor judecătorești.

53. De asemenea, se propune asigurarea reprezentativității judecătorilor instanțelor de toate nivelele în Consiliul Superior al Magistraturii. Judecătorii vor fi aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor și vor constitui „o parte importantă” a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

54. Curtea menționează că în prezent norma constituțională nu cuprinde nici o garanție referitoare la cota de reprezentare a judecătorilor, aceasta regăsindu-se în cadrul legal infraconstituțional.

55. Astfel, potrivit art. 3 din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, din cei 12 membri ai CSM, 6 membri sunt din rândul judecătorilor aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor. Respectiv, Curtea constată că, împreună cu Președintele Curții Supreme de Justiție, judecătorii constituie mai mult de jumătate din membrii CSM.

56. Curtea reține că, potrivit standardelor internaționale în domeniu, de principiu se acceptă și un număr mai mic, doar cu condiția ca acesta să nu poată fi diminuat în totalitate.

57. În acest sens, Comisia de la Veneția (CDL-AD(2007)028) susține:

50. O parte substanțială sau o majoritate a membrilor Consiliului Judiciar trebuie să fie aleasă de înșiși judecătorii. Pentru a asigura o legitimitate democratică Consiliului Judiciar, ceilalți membri ar trebui aleși de Parlament, dintre persoanele care au competențe juridice adecvate.”

58. De asemenea, cu referire la componența organului de autoadministrare a sistemului judecătoresc, în Avizul nr. 10 al CCJE privind Consiliul Justiției în serviciul societății se menționează:

„16. Consiliul Justiției poate fi compus doar din judecători sau poate avea o compoziție mixtă, judecători și nejudcători. În ambele cazuri, **percepția de apărare a propriilor interese, de autoprotecție sau de corporatism trebuie evitate.**

19. O componență mixtă poate prezenta avantaje, pe de o parte, de a evita corporatismul, pe de altă parte, de a reflecta diferitele puncte de vedere din cadrul societății, furnizând astfel puterii judecătorești o sursă suplimentară de legitimitate. Totuși, chiar și în cadrul componenței mixte, funcționarea Consiliului Justiției **nu trebuie să permită nici o concesie jocurilor majorităților parlamentare sau presiunilor executivului, și să fie în afara oricărei subordonări față de considerațiile partidelor politice, pentru a fi în măsură să apere valorile și principiile fundamentale ale justiției”.**

59. Curtea menționează că îndeplinirea rolului constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii, acela de garant al independenței autorității judecătorești, precum și a principalelor atribuții care privesc cariera și răspunderea disciplinară a magistraților, presupune ca judecătorii să aibă o pondere corespunzătoare imperativului constituțional

60. Astfel, în virtutea atribuțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, componența acestui organism trebuie să reflecte specificitatea acestei activități, calitatea de magistrați a membrilor - așa cum o impune însăși titulatura acestui organism suprem de reprezentare, care cunosc în mod direct implicațiile activității desfășurate de această categorie profesională, fiind definitive pentru hotărârile pe care le adoptă Consiliul.

AVIZ LA PROIECTUL DE LEGE PENTRU MODIFICAREA ȘI  
COMPLETAREA CONSTITUȚIEI REPUBLICII MOLDOVA  
(SISTEMUL JUDECĂTORESC)

61. Concluzionând, Curtea reține că proiectul de lege constituțională examinat nu încalcă limitele revizuirii prevăzute de articolul 142 alin. (2) din Constituție.

62. În același timp, Curtea menționează că, în sensul articolului 135 alin. (1) lit. c) coroborat cu prevederile articolului 141 alin.(2) din Constituție, după pronunțarea avizului de către Curtea Constituțională, nu se admit intervenții în textul proiectului legii de revizuire a Constituției.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.135 alin.(1) lit. c), art.141 alin.(2) din Constituție, art.26 alin.(1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 61 alin.(1) și art. 63 lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională adoptă următorul

**AVIZ:**

1. Inițiativa de revizuire a Constituției Republicii Moldova, provenind de la Guvern, este prezentată de subiectul autorizat și, în acest sens, este conformă prevederilor articolului 141 alin. (1) lit. c) din Constituție.

2. Proiectul de lege constituțională pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova nu depășește limitele de revizuire impuse de dispozițiile articolului 142 alin. (2) din Constituție și poate fi înaintat spre examinare Parlamentului.

3. Proiectul de lege constituțională pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova poate fi adoptat după cel puțin 6 luni de la data prezentării inițiativei de modificare a Constituției.

4. Prezentul aviz este definitiv, nu poate fi supus nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în „Monitorul Oficial al Republicii Moldova”.

Președinte



Alexandru TĂNASE

Chișinău, 19 aprilie 2016  
ACC nr.6  
Dosarul nr .41c/2016