



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

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 sunt aleși sau numiți pentru un mandat de 6 ani, fără posibilitatea de a deține două mandate consecutive.”

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 JUDECĂTORESC)

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
Componenta [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 înscrși 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 JUDECĂTORESC)

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 îndeplinire a justiției. Realizarea principiului independenței judecătorului, pus la baza autonomiei puterii judecătorești, se asigură prin procedura de îndeplinire 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 judecătoresc

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 judecătoresc, 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 definitorie 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