

# GRUPUL DE EXPERTI ÎN DOMENIUL JUSTIȚIEI (GEJ)



**Autori:** Iulian Rusu (iulian.rusu@ipre.md)

Veronica Mihailov-Moraru (veronica.mihailov-moraru.gej@ipre.md)

Svetlana Balmuș (svetlana.balmus.gej@ipre.md)

Tatiana Ciaglic (tatiana.ciaglic.gej@ipre.md)

## Sumar

Monitorul Justiției este un produs IPRE realizat în cadrul inițiativei Grupului de Experti în domeniul Justiției (GEJ) și care prezintă evoluțiile cheie din sectorul justiției din Republica Moldova.

Prezentul raport, Monitorul Justiției #7, este o **ediție specială** care se expune cu privire la hotărârile adoptate de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova din perioada 7 decembrie 2020 – 31 martie 2021.

## I. Hotărâri Curții Constituționale

### Concluzia nr. 1:

Curtea Constituțională a constatat mai multe curențe de procedură dar și legate de fundamentarea actelor adoptate de Parlament aplicând suspendarea Legii nr. 218/2020 prin care SIS a trecut în coordonarea Parlamentului.

### Concluzia nr. 2:

Opinia Comisiei de la Veneția adresată Curții Constituționale confirmă jurisprudența anterioară a CC și accentuează caracterul neabsolut al autonomiei Parlamentului. De asemenea Comisia de la Veneția a confirmat că Regulamentul Parlamentului poate fi supus controlului constituționalității, întrucât norma Constituțională conferă CC o astfel de competență.

### Concluzia nr. 3:

Suspendarea acțiunii Legii nr. 244/2020 care restrânge semnificativ termenii în care ANI poate efectua controlul averii și aplica sancțiuni a luat în calcul multiplele consecințe negative pe care ar fi putut să le genereze legea, inclusiv asupra cauzelor deja aflate în urmărire penală dar și a proceselor inițiate de ANI. Prin suspendarea acțiunii legii, Curtea nu a admis utilizarea cu rea credință a principiului retroactivității legii penale sau contravenționale mai blânde.

- 1. La 7 decembrie 2020**, Curtea Constituțională (CC) prin [Decizia nr.137](#), (sesizarea: [195a](#)) a suspendat [Legea nr.218/2020](#), prin care Serviciul de Informații și Securitate (SIS) este transferat din coordonarea președintelui țării și trece în subordinea Parlamentului. Legea în cauză a fost votată în cadrul ședinței Parlamentului din 3 decembrie 2020, de către Partidul Socialiștilor din Republica Moldova (PSRM) și deputații grupului “Pentru Moldova”. Autorii proiectului de lege sunt aceiași reprezentanți PSRM care, în iunie 2019, au elaborat proiectul de modificare a [Legii nr. 753/1999](#) privind Serviciul de Informație și Securitate al Republicii Moldova, prin care activitatea SIS a trecut în coordonarea șefului statului. Deși în Decizia sa de suspendare Curtea a notat că în cazul contestării unei legi pentru motive de neconstituționalitate, Președintele Republicii trebuie să aștepte hotărârea CC și să promulge legea doar dacă constituționalitatea ei a fost confirmată de către Curte. Legea a fost promulgată de fostul Președinte Igor Dodon în aceeași zi.
- 2. La 8 decembrie 2020**, CC prin [Decizia nr. 141/2020](#), (sesizarea: [198a](#)) a suspendat [Legea nr. 217/2020](#) prin care terenul fostului Stadion Republican a fost restituit în proprietatea statului. Legea a fost votată în ambele lecturi la 3 decembrie 2020 de fracțiunea Partidului ȘOR și cea a PSRM. Experții IPRE s-au [expus](#) cu privire la constituționalitatea Legii nr. 217/2020, constatând mai multe curențe ce țin de angajamentele internaționale pe care și le-a asumat Republica Moldova.
- 3. La 21 decembrie 2020**, în raport cu actele contestate, menționate mai sus, [Legea nr.218/2020](#) ([proiectul nr.481/2020](#)) și [Legea nr. 217/2020](#) ([proiect nr.478/2020](#)), CC a solicitat Comisiei de la Veneția o opinie amicus curiae, cu referire la trei întrebări privind controlul constituționalității procesului de legiferare în cadrul Parlamentului, după cum urmează: 1. “Dacă textul “exercită la sesizare controlul constituționalității legilor” de la art. 135 alin. (1) lit. (a) din Constituția Republicii Moldova, poate fi interpretat astfel încât ar permite CC verificarea constituționalității unei legi în lumina unor curențe de procedură la adoptarea acesteia? Este principiul autonomiei parlamentare absolut?”; 2. Dacă Curtea Constituțională poate verifica constituționalitatea procedurii pentru adoptarea unei legi în ceea ce privește respectarea regulilor privind procedurile parlamentare stabilite prin Regulamentul Parlamentului, care are statut de lege, sau doar în ceea ce privește respectarea regulilor expres stabilite prin Constituție? Există un consens European în această privință?; și 3. Dacă se pot stabili, pe de o parte unele elemente principale în procesul adoptării unei legi, încălcarea cărora ar atrage neconstituționalitatea actului, și pe de altă parte unele elemente secundare ale aceleiași proceduri încălcarea cărora nu ar afecta constituționalitatea legii. În [Opinia nr.1020/2021](#), Comisia a menționat că CC poate exercita controlul procedural al legislației cu referire la normele specifice de legiferare ce se regăsesc în Constituție. Controlul constituționalității efectuat de CC trebuie mereu să se bazeze pe normele constituționale. De regulă, CC nu ar trebui să se bazeze în analiza sa pe norme care nu sunt constituționale, dar de un nivel inferior, cu excepția cazului în care Constituția în sine sau o legislație consolidată conferă în mod explicit Curții această competență. Dacă o curență procedurală este de o asemenea importanță încât să fie calificată drept neconstituțională, CC trebuie să intervină. În același timp, mai multe reguli tehnice ale reglementărilor interne trebuie lăsate la latitudinea Parlamentului.
- 4. La 21 decembrie 2020**, Curtea Constituțională prin [Decizia nr. 149/2020](#) ([sesizarea nr.209a/2020](#)) a suspendat [Legea nr. 244/220](#) pentru modificarea unor acte normative ([proiectul nr. 495/2020](#)) adoptată în două lecturi la 16 decembrie 2020. Legea contestată are ca efect reducerea termenului în care poate fi efectuat controlul de avere și interese personale de la trei ani la un an. De asemenea, Legea contestată condiționează începerea urmăririi penale pentru anumite categorii de infracțiuni, spre exemplu infracțiunea de îmbogățire ilicită, de existența unui act pronunțat de Autoritatea Națională de Integritate (ANI) privind constatarea încălcării legislației în materie. Mai mult de atât, Legea contestată

prevede că ea va produce efecte și pentru controalele începute de ANI până la intrarea acesteia în vigoare. Anterior proiectul respectiv, a primit avizul negativ ANI, care a semalat și admiterea mai multor încălcări procedurale la elaborarea acestuia. În Decizia de suspendare Curtea a subliniat că suspendarea Legii contestate are mai multe beneficii sub aspect constituțional în raport cu soluția nesuspendării ei. În special din cauza riscului răsfrângerii noilor prevederi asupra dosarelor penale deja aflate pe rol legate de anumite categorii de infracțiuni cum ar fi cele prevăzute de articolele [326<sup>1</sup>](#), [330<sup>2</sup>](#) și [352<sup>1</sup>](#) alin. (2) din [Codul Penal al Republicii Moldova](#), pe precum și în privința dosarelor de control al averilor și al intereselor personale aflate în gestiunea ANI.

---

#### **Concluzia nr. 4:**

Prin declararea neconstituționalității Legii nr. 234/2020 Curtea Constituțională nu a admis aprobarea unor acte de către Parlament fără a fi respectate cerințele ce țin de fundamentarea proiectelor de lege ce țin de impactul lor bugetar.

---

#### **Concluzia nr. 5:**

Curtea Constituțională a constatat că procesul de consultări în sensul articolului 98 alin. (1) din Constituție stabilește pentru Președintele Republicii Moldova obligația de a purta consultări efective și nu pro-forma în procesul de identificare a candidatului pentru funcția de prim-ministru.

---

#### **Concluzia nr. 6:**

Curtea Constituțională a constatat că prevederile Legii nr. 136/2017 cu privire la Guvern sunt parțial neconstituționale și a admis că Guvernul în demisie poate numi în funcții persoane cu funcții de demnitate publică altele decât miniștrii, precum și funcționari publici.

5. La **21 ianuarie 2021**, Curtea Constituțională prin [Hotărârea nr. 4/2021](#), (sesizări: [207a](#), [213a](#)) a declarat neconstituțională [Legea nr.234/2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova](#), ([proiectul nr.477/2020](#)) votată în lectură finală de Parlament în cadrul ședinței din 16 decembrie 2020. Actul contestat prevedea că angajații instituțiilor de stat sunt obligați să discute, să ofere informații și să asigure traducerea avizelor, certificatelor și a oricărui tip de documente în limba rusă, astfel conferind limbii ruse un statut special în raport cu alte limbi vorbite pe teritoriul Republicii Moldova. În hotărârea sa Curtea a notat că legea contestată nu asigură un echilibru adecvat dintre protecția limbii române ca limbă de stat și protecția limbilor minorităților etnice din țară. Curtea a notat că legea îi conferă limbii ruse un statut privilegiat în raport cu alte limbi ale minorităților etnice din țară, statut care nu rezultă din prevederile constituționale. În motivarea Hotărârii sale, Curtea a subliniat și carențele de procedură care însoțesc adoptarea actului în cauză. Astfel autorii legii contestate au susținut că implementarea ei nu presupune cheltuieli suplimentare din bugetul de stat, deși traducerea actelor oficiale, angajarea traducătorilor, instruirea funcționarilor pentru cunoașterea limbii ruse, impuse de lege, implică cheltuieli considerabile. În acest sens Legea supremă prin intermediul art. 131 alin. (4) prevede că proiectele de acte legislative cu impact bugetar trebuie acceptate de Guvern până la adoptarea în lectură finală. În cazul actului contestat acceptul prealabil al Guvernului lipsea.
6. La **1 februarie 2021**, Președintele CC a sesizat Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) [în vederea numirii unui nou judecător](#) CC. Solicitarea vine ca urmare a decesului recent al Judecătorului CC desemnat din partea CSM, Eduard Ababii. Astfel, potrivit articolului 20 alin.(2) din [Legea nr.317/1994 cu privire la CC](#), autoritatea competentă trebuie să numească un nou judecător în funcție, în termen de 15 zile de la data sesizării Președintelui CC. La concursul anunțat de CSM la 9 martie 2021, au fost depuse [16 cereri de participare](#).
7. La **3 februarie 2021**, Curtea Constituțională a aprobat [Raportul privind exercitarea jurisdicției constituționale în anul 2020](#). În perioada de raportare au fost depuse 227 de sesizări, spre deosebire de 235 în 2019, 156 fiind depuse prin intermediul instanțelor de judecată. Din totalul sesizărilor 69% țin de excepții de neconstituționale, cele mai multe fiind din sfera dreptului penal. În ceea ce privește nivelul executării adreselor CC, în 2020 nu a fost executată încă nici una, spre deosebire de 2 executate în 2019.
8. La **23 februarie 2021**, Curtea Constituțională a examinat [sesizarea nr.30a/2021](#) cu privire la controlul constituționalității [Decretului Președintelui RM nr.32-IX din 11 februarie 2021](#), privind desemnarea repetată a candidatei Natalia Gavrilă pentru funcția de Prim-ministru. Prin pronunțarea [Hotărâri nr. 6](#), Curtea a *admis parțial* sesizarea depusă de deputații în Parlament Vasile Bolea, Grigore Novac și Alexandr Suhodolski. Curtea a declarat *neconstituțional* Decretul Președintelui RM nr.32-IX din 11 februarie 2021, privind desemnarea repetată a Nataliei Gavrilă. Curtea a statuat că pentru a fi respectat [art. 98 alin.\(1\) din Constituție](#), fracțiunile parlamentare și Președintele trebuie să recurgă la noi consultări. Curtea a declarat *inadmisibilă* sesizarea în partea care se referă la solicitarea autorilor sesizării de a aprecia dacă prin refuzul desemnării dnei Mariana Durlășteanu în calitate de candidată propusă de majoritatea parlamentară pentru funcția

de Prim-ministru Președintele a săvârșit o faptă gravă în sensul [art. 89 alin.\(1\) din Constituție](#).

9. La **4 martie 2021**, Curtea Constituțională a examinat [sesizarea nr. 2a/2021](#), depusă de către Președintele Republicii Moldova, Maia Sandu, cu referire la contestarea unor prevederi din [Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern](#), care reglementează atribuțiile Guvernului interimar.

---

**Concluzia nr. 7:**

Curtea Constituțională a constatat că prevederile Legilor nr. 236/2020 și 240/2020 au fost adoptate contrar cerințelor de procedură dar și de conținut ale Constituției. Astfel, modificările adoptate pentru a schimba modul de funcționare al farmaciilor și de comercializare al medicamentelor au fost declarate neconstituționale.

---

---

**Concluzia nr. 8:**

Curtea Constituțională a declarat neconstituționale prevederile Legii nr. 230/2020 pe motiv de nerespectare a cerințelor de procedură la adoptarea actelor care comportă un impact bugetar.

---

---

**Concluzia nr. 9:**

Curtea Constituțională a constatat că existența unei majorități parlamentare absolut formalizate nu este suficientă atât timp cât candidatul susținut pentru funcția de Prim-ministru își exprimă lipsa de interes pentru a mai fi candidat al acestei majorități.

---

Curtea a admis parțial sesizarea depusă de Președinte și a declarat neconstituționale articolele 15 alin.(2) lit.e) și alin.(3) și 23 alin.(6) din Legea cu privire la Guvern, în partea care îi interzice Guvernului, al cărui mandat a încetat, să numească sau să propună pentru numire persoane în funcții de demnitate publică cu excepția miniștrilor sau în alte funcții publice.

Până la modificarea legii de către Parlament, Curtea a considerat necesar să stabilească o soluție provizorie, și anume, Guvernul al cărui mandat a încetat, va putea numi sau propune pentru numire persoane în funcții de demnitate publică cu excepția miniștrilor sau în funcții publice până la o nouă numire efectuată de Guvernul cu puteri depline. Curtea a recunoscut constituționale articolele 15 alin.(2) lit.e) și alin.(3) și 23 alin.(6) din Legea cu privire la Guvern, în partea care îi interzice Guvernului al cărui mandat a încetat să elibereze din funcție persoanele cu funcție de demnitate publică sau funcționarii publici, cu excepția cazurilor de imposibilitate obiectivă a persoanelor de a-și îndeplini atribuțiile. De asemenea, Curtea a expediat Parlamentului o Adresă prin care i-a solicitat să reglementeze competențele Guvernului al cărui mandat a încetat și să opereze modificări în legislația relevantă în conformitate cu raționamentele Hotărârii pronunțate.

10. La **11 martie 2021**, Curtea Constituțională a pronunțat [Hotărârea nr.8](#) privind controlul constituționalității [Legii nr.236/2020](#) și a [Legii nr.240/2020 pentru modificarea unor acte normative](#) (sesizările [nr.214a/2020](#), [nr.222a/2020](#), [nr.224a/2020](#) și [nr.4a/2021](#)). Curtea a verificat constituționalitatea actelor contestate, care vizează, printre altele, farmaciile cu circuit deschis amplasate în unități mobile, livrarea la domiciliu a medicamentelor pentru persoanele cu dizabilitate severă, instituirea unui Catalog de prețuri a medicamentelor compensate și modificarea metodologiei de calculare a prețului medicamentelor. Curtea a stabilit că legile contestate au fost adoptate cu încălcări de procedură. Astfel [art. 131 alin \(4\) din Constituție](#) prevede necesitatea avizului Guvernului pentru proiectele de lege care presupun cheltueli de la bugetul de stat. Guvernul a emis un aviz [negativ](#) asupra proiectului de Lege [nr. 312 din 7 iulie 2020](#) (Legea nr. 236/2020) și a un aviz [parțial negativ](#) asupra proiectului de Lege [nr. 302 din 6 decembrie 2019](#) (Legea nr. 240/2020). Prin urmare, Curtea a constatat că, la adoptarea celor două legi contestate, Parlamentul a încălcat articolele 1 alin.(3), alin.(6) și 131 alin.(4) și alin.(6) din [Constituție](#), a admis sesizările depuse de către dl Liviu Vovc, dna Monica Babuc, dl Pavel Filip, dl Alexandru Jizdan, dl Ghenadie Buza, dl Igor Vreamea și dl Dan Perciun, deputați în Parlamentul Republicii Moldova și a declarat neconstituționale legile sus-menționate.
11. La **18 martie 2021**, Curtea Constituțională a examinat sesizarea [nr.212a/2020](#) privind contestarea Legii nr.230/2020, care abroga [Legea nr.235/2016](#). Legea nr. 235/2016 reglementa condițiile emisiunii obligațiunilor de stat în vederea executării garanțiilor de stat acordate Băncii Naționale a Moldovei de către Ministerul Finanțelor pentru garantarea creditelor de urgență pentru „Banca de Economii”, „Banca Socială” și „Unibank”. Verificând constituționalitatea actului contestat Curtea a depistat încălcări de procedură în procesul de adoptare a legii. Astfel deși Constituția prevede în mod expres la art. 131 alin. (4) necesitatea avizului Guvernului la proiectele de legi cu impact bugetar, în cazul legii menționate acest aviz lipsea. Mai mult, în punctul de vedere expediat Curții, precum și în ședința publică, Guvernul a confirmat că nu a avizat proiectul de lege în cauză. Drept urmare sesizarea a fost admisă și [Curtea a declarat neconstituțională Legea nr.230/2020](#).
12. La **22 martie 2021**, Curtea Constituțională a pronunțat [Hotărârea nr.10](#) pentru controlul constituționalității [Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.47-IX din 16 martie 2021](#)

privind desemnarea candidatului Igor Grosu pentru funcția de Prim-ministru ([sesizarea nr.60a/2021](#)). Curtea a analizat sesizarea prin prisma articolului [98 alin.\(1\) din Constituție](#), care prevede că după consultarea fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru. Curtea a reținut că garanțiile în discuție echilibrează marja discreționară a Președintelui privind menținerea sau anularea decretului de desemnare a unui candidat pentru funcția de Prim-ministru, în cazul în care anularea este solicitată de o majoritate parlamentară absolută a cărei formalizare a fost anunțată după emiterea decretului. Reamintim că candidatura lui Igor Grosu a fost înaintată urmare a consultărilor cu fracțiunile parlamentare desfășurate de către Președinte la 16 martie curent, în timpul cărora candidata propusă de majoritatea parlamentară formată din partidul Socialiștilor din Republica Moldova și Platforma “Pentru Moldova”, la funcția de Prim-ministru, Mariana Durleșteanu, a anunțat despre retragerea candidaturii sale. În concluzie, Curtea a respins sesizarea deputaților și a recunoscut constituționalitatea Decretului Președintelui nr.47-IX din 16 martie 2021. La hotărârea adoptată, a fost formulată și [Opinia separată](#) a Judecătorului Vladimir Țurcanu privind dezacordul cu concluzia finală, considerînd caracterul contradictoriu al acesteia în raport cu jurisprudența constantă a CC, fapt care afectează loialitatea constituțională, un principiu indispensabil procedurii de investire a Guvernului.

13. La **25 martie 2021**, Curtea Constituțională a pronunțat [Hotărârea nr. 11 \(sesizarea nr.169g/2020\)](#) privind controlul constituționalității articolelor 72 și 73 din [Codul de Executare al Republicii Moldova](#) (CE), referitoare la căutarea și aducerea forțată a debitorului. Curtea a reținut că măsura aducerii forțate a debitorului în fața executorului judecătoresc este contrară articolului 25 din [Constituție](#), care garantează libertatea individuală a persoanei. Articolul 73 al CE, care a fost contestat, are drept scop aducerea la cunoștința debitorului a actelor executorului judecătoresc. Teoretic, aducerea forțată a debitorului ar contribui la realizarea drepturilor altor persoane și a interesului garantării autorității justiției. Totuși, aducerea actelor executorului la cunoștința debitorului se realizează la o etapă procedurală anterioară, reglementată de articolul 67 din CE. Astfel, Curtea a reținut că aducerea forțată a debitorului în fața unui executor judecătoresc nu contribuie la realizarea scopului urmărit de procedura de executare. Drept urmare a fost admisă parțial excepția de neconstituționalitate, fiind declarat neconstituțional doar în partea ce ține de articolul 73 din CE.
14. La **30 martie 2021**, Curtea Constituțională a pronunțat [Decizia nr.40](#) (sesizările nr. [215a/216a](#)) de sistare a procesului privind controlul constituționalității unor prevederi din Anexa nr. 7 la [Legea nr.258/2020 cu privire la bugetul de stat pentru anul 2021](#). Autorii sesizărilor au invocat că Parlamentul în procesul de adoptare a încălcat prevederile constituționale cu privire la procedurile bugetare prevăzute la articolului [131 alin.\(4\) și alin.\(6\) din Constituție](#), precum și prevederile articolului 47 din [Legea nr.181/2014](#) finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, prin care Guvernul aprobă și prezintă Parlamentului proiectele legilor bugetare pe anul următor până la 15 octombrie, iar Parlamentul urmează să adopte legile bugetare anuale pentru anul următor până la 1 decembrie. În procesul examinării sesizării, ca urmare a votării, s-a înregistrat o paritate de voturi, fapt pentru care, în baza [art. 60 lit.f\) și 66 alin.\(5\) din Codul jurisdicției constituționale](#), examinarea actului în cauză a fost sistată.



## Membrii Grupului de Experți în domeniul Justiției (GEJ)

**Iulian RUSU** – Director Executiv Adjunct al IPRE, având 20 ani de experiență profesională, inclusiv în domeniul reformei sectorului justiției, Magistrul în Dreptul Uniunii Europene (Universitatea Oxford, Marea Britanie)

**Veronica MIHAILOV-MORARU** – coordonatoare și expertă în cadrul GEJ, având 15 ani de experiență profesională, avocată cu 14 ani de experiență, Magistrul în Drept (Universitatea de Stat din Moldova)

**Svetlana BALMUȘ** – expertă în cadrul GEJ, având peste 23 ani de experiență profesională, avocată, fostă judecătoare cu 15 ani de experiență și fostă procuror cu 4 ani de experiență, Licențiată în Drept (Universitatea de Stat din Moldova)

**Tatiana CIAGLIC** – expertă în cadrul GEJ, având 12 ani de experiență profesională, inclusiv în domeniul administrării instanțelor judecătorești, utilizării tehnologiilor informaționale, precum în domeniul formării continue a profesioniștilor din sectorul justiției, Magistrul în Drept (Universitatea Liberă Internațională din Moldova)



**Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE)** a fost înființat în martie 2015 în calitate de centru de analiză și cercetare (eng.: think-tank) independent, non-profit și apolitic. Misiunea IPRE este de a accelera integrarea europeană a Republicii Moldova prin promovarea reformelor sistemice, sporirea democrației participative și consolidarea rolului cetățenilor în procesele decizionale la nivel național și local.

IPRE este membru al Platformei Naționale a Forumului Societății Civile a Parteneriatului Estic ([www.eap-csf.eu](http://www.eap-csf.eu)), co-inițiator al Forumului Parteneriatului Estic al Centrelor de Cercetare (EaP Think-Tank Forum) lansat în anul 2017 la Chișinău.

Adresa: Str. București 90, of. 20  
Chișinău, MD-2001, Republica Moldova  
Tel.: + 373 22 788 989  
E-mail: [info@ipre.md](mailto:info@ipre.md)  
Web: [www.ipre.md](http://www.ipre.md)



*Această publicație a fost elaborată în cadrul proiectului „Grupul de Experți în domeniul Justiției”, susținut financiar de Departamentul Justiție și Drepturile Omului al Fundației Soros Moldova. Conținutul opiniei este opinia Grupului de Experți în domeniul Justiției și nu reflectă neapărat poziția Fundației Soros Moldova.*