

Aprobat în ședința Guvernului din _____2026

Decizia protocolară nr. _____/2026

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (fortificarea securității judecătorilor) (inițiativa legislativă nr. 28 din 18 februarie 2026)

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (fortificarea securității judecătorilor), înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 28 din 18 februarie 2026) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele.

Inițiativa legislativă este înaintată în conformitate cu art. 73 din Constituția Republicii Moldova și cu art. 47 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996.

Sub aspectul intenției de reglementare, potrivit notei de fundamentare, scopul elaborării proiectului rezidă în necesitatea consolidării securității judecătorilor, ca urmare a atestării creșterii recente a numărului de incidente de agresiune, de intimidare și de presiune asupra judecătorilor, atât sub formă verbală, cât și fizică, inclusiv în mediul online. Aceste cazuri generează preocupări serioase privind securitatea personală a judecătorilor, a personalului instanțelor de judecată, dar și pentru protecția efectivă a independenței justiției, determinând necesitatea inițierii unui set de măsuri și propuneri menite să consolideze mecanismele de protecție a acestora.

Drept urmare, se propune completarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 cu două componente de contravenție menite să asigure securitatea judecătorilor, precum și ordinea în cadrul instanțelor de judecată, și anume: Articolul 353¹ „Ultragierea judecătorului” și Articolul 354¹ „Încălcarea ordinii în instanța de judecată”. Totodată, Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002 se propune a fi completat cu art. 349¹ „Amenințarea sau violența săvârșită asupra unui judecător”.

Cu titlu preliminar, se notează că, deși proiectul de act normativ nominalizat este prezentat de către autori ca fiind menit să consolideze protecția autorității judecătorești, să descurajeze acțiunile îndreptate împotriva judecătorilor și să instituie unele sancțiuni adecvate și adaptate gravității faptelor îndreptate împotriva magistraților, analiza textului propus relevă anumite deficiențe de tehnică legislativă. În acest context, subliniem că anumite dispoziții din proiect sunt susceptibile de a genera coliziuni între unele dispoziții din actele normative

în vigoare și dificultăți de aplicare practică, iar altele contravin principiilor procedurale consacrate în legislația procesuală.

În acest context, în scopul îmbunătățirii proiectului de lege prin prisma cerințelor de calitate a actului normativ, se vor lua în considerare următoarele observații și propuneri.

La art. I (Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008):

Cu referire la propunerile formulate la art. I pct. 1, considerăm inoportună reglementarea contravenției de „ultragiere a judecătorului” în capitolul XVIII al Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008, întrucât obiectul juridic generic al capitolului menționat nu este compatibil cu natura valorii sociale ce se intenționează a fi protejată prin noua normă.

În acest context, considerăm oportună inserarea acestui articol în capitolul XVI (Contravenții ce afectează activitatea autorităților publice), din următoarele considerente. În conformitate cu art. 6 din Constituția Republicii Moldova, puterea judecătorească este separată și independentă de puterea legislativă și de cea executivă, iar potrivit art. 114, justiția se îndeplinește în numele legii exclusiv de către instanțele judecătorești. Astfel, judecătorul acționează ca exponent al puterii judecătorești, iar protecția acestuia este intrinsec legată de buna funcționare a instanțelor judecătorești ca autorități publice și aceasta din urmă este valoarea socială ce constituie obiectul juridic generic al contravențiilor din capitolul XVI.

Suplimentar, capitolul XVI reglementează deja fapte anologice, precum „Manifestarea lipsei de respect față de instanța de judecată sau față de Curtea Constituțională” (art. 317). În acest sens, includerea acestei componente de contravenție în același capitol ar asigura caracterul unitar, logic și consecutiv al normelor juridice, evitând fragmentarea reglementărilor privind protecția procesului de îndeplinire a justiției.

Cu privire la componența contravenției de „ultragiere a judecătorului”, susținem formularea propusă de către autori, cu excepția alin. (1), care se referă la condiția subsidiară „dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni” și recomandăm excluderea acesteia. În prezent, Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002 nu reglementează o componență de infracțiune cu obiect juridic special analog (relațiile sociale cu privire la protecția onoarei, demnității și reputației profesionale a judecătorului), care să impună necesitatea unei delimitări clare între fapta contravențională și cea penală. Totodată, introducerea unei condiționalități în absența unei norme penale corelative va genera dificultăți de aplicare practică, or, o asemenea condiție este relevantă doar în ipoteza în care există riscul suprapunerii dintre o faptă contravențională și una penală. Menținerea acestei condiții ar sugera faptul că legislația penală incriminează ultrajul penal împotriva judecătorului, formulare care ar genera confuzii la nivel practic.

Privitor la sancțiunea muncii neremunerate, stabilită în proiect pentru fapta contravențională prevăzută la art. 353¹ alin. (1), semnalăm o neconcordanță cu normele părții generale a Codului contravențional al Republicii Moldova

nr. 218/2008. Conform art. 37 alin. (1) din Codul contravențional, munca neremunerată în folosul comunității se stabilește pe o durată de la 10 la 60 de ore și se execută în 2-4 ore pe zi. Așadar, propunerea de a extinde plafonul maxim până la 70 de ore de muncă neremunerată excedă limita maximă prevăzută de partea generală. Menționăm că stabilirea unei sancțiuni care depășește limitele maxime și minime instituite în partea generală nu asigură o coerență normativă dintre partea generală și cea specială cu privire la legalitatea sancțiunii contravenționale. Aceeași mențiune necesită a fi evidențiată și pentru sancțiunea muncii neremunerate, stabilită în proiect pentru fapta prevăzută la alin. (2) art. 353¹.

Aferent cuantumului sancțiunii amenzii se relevă o disproporție vădită între sancțiunile propuse în proiect și cele existente în cadrul normativ în vigoare pentru fapte de aceeași natură.

Analiza comparativă a cadrului contravențional în vigoare relevă o inconsecvență majoră în stabilirea politicii sancționatoare propuse prin prezentul proiect. Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 protejează deja onoarea și demnitatea unui număr extins de subiecți aflați în exercițiul funcțiunii, stabilind sancțiuni relativ uniforme pentru fapte de ultragiure (jignirea onoarei și demnității), după cum urmează: funcționar electoral (art. 531) – 10-30 u.c.; jurnalist (art. 611) – 10-30 u.c., personal didactic (art. 654) – 10-20 u.c., medic/lucrător medical (art. 772) – 10-25 u.c., militar (art. 352) – 6-15 u.c.; procuror, ofițer de urmărire penală, angajat al Ministerului Afacerilor Interne (art. 353) – 10-25 u.c.

Având în vedere cele menționate, propunerea de a sancționa ultragiurea judecătorului cu amendă de la 80 la 100 u.c. apare ca fiind disproporționată și lipsită de fundamentare juridică. O astfel de abordare ar crea o ierarhizare arbitrară a demnității funcționarilor statului, plasând protecția judecătorului la un nivel de patru ori mai ridicat decât cel al procurorului sau al ofițerului de poliție, deși valorile sociale lezate sunt de natură identică.

Mai mult decât atât, se observă că amenda propusă depășește chiar și sancțiunile aplicate pentru forme agravate de ultragiure, cum ar fi cele însoțite de vătămări corporale în cazul cadrelor didactice (art. 65⁴ alin. (2) – min. 40 u.c.) sau rezistența opusă forțelor de ordine (art. 353 alin. (2) – max. 45 u.c.).

Prin urmare, orice reglementare nouă în acest domeniu trebuie să se subscrie principiului unității și previzibilității sancțiunii. În vederea evitării unui dezechilibru sistemic, propunem reajustarea limitelor amenzii pentru fapta de ultragiure a judecătorului, astfel încât aceasta să fie corelată cu celelalte fapte de ultragiure stabilite în Codul contravențional, asigurând astfel un regim juridic echitabil pentru toți funcționarii statului.

Cu referire la componența contravenției în varianta agravantă de la alin. (2) art. 353¹ din proiect, considerăm că modalitatea normativă de la lit. b) „gesturi agresive” absoarbe, din punct de vedere semantic, „amenințările nonverbale” de la lit. a). Suplimentar, modalitatea normativă de la lit. c) are o formulare descriptivă care nu corespunde exigențelor limbajului actului normativ.

Mai mult decât atât, nu se recomandă utilizarea cuvintelor „sau nonverbale”

din lit. a) a alin. (2) și din lit. b) din același alineat, deoarece acțiunile în cauză cad sub incidența faptei de jignire intenționată a onoarei, a demnității sau a reputației profesionale a persoanei.

Din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (de exemplu, cazurile Eon vs. Franța (2013), Tatár și Fáber vs. Ungaria (2012), Savva Terentyev vs. Rusia (2009)) rezultă că gesturile sau conduitele nonverbale constituie forme de jignire a onoarei, a demnității sau a reputației profesionale, în cazul în care sunt săvârșite intenționat și au o semnificație socială clar ofensatoare, respectiv, sancționarea acestora se încadrează în sfera obligațiilor pozitive ale statului de a asigura respectul efectiv al demnității umane și al reputației persoanei.

Așadar, se relevă că, din interpretarea extensivă a noii componente de contravenție, se prezumă că gesturile și conduitele nonverbale reprezintă o jignire intenționată a onoarei, a demnității sau a reputației profesionale a persoanei, în cazul în care acestea sunt comise cu intenție, au caracter obiectiv ofensator, umilitor sau disprețuitor, sunt inteligibile pentru victimă sau persoane terțe, produc/pot produce o atingere reală a valorilor sociale protejate de lege (onoarea, demnitatea și reputația profesională).

Având la bază raționamentele menționate supra, se recomandă modificarea pct. 1 din proiect și expunerea acestuia după cum urmează:

„1. Se completează cu articolul 317¹ cu următorul cuprins:

„**Articolul 317¹**. Ultragierea judecătorului

(1) Ultragierea judecătorului, adică jignirea intenționată a onoarei, a demnității sau a reputației profesionale a judecătorului aflat în exercitarea atribuțiilor de serviciu, inclusiv prin intermediul unui sistem informatic,

se sancționează cu amendă de la 10 la 30 de unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 20 la 40 de ore.

(2) Acțiunile prevăzute la alin. (1), însoțite de amenințări, de acte de huliganism sau de vătămare corporală, dacă acestea nu constituie infracțiune,

se sancționează cu amendă de la 40 la 80 de unități convenționale sau cu arest contravențional de până la 15 zile.”

Totodată, având în vedere propunerea de completare a Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 cu art. 317¹, se vor efectua modificările corespunzătoare în pct. 2 din proiect, în scopul stabilirii competenței de constatare și de examinare corespunzătoare a faptei.

În aceeași ordine de idei, având în vedere rolul fundamental al procurorilor în asigurarea ordinii de drept, îndeplinirea justiției și apărarea intereselor legitime ale persoanei și societății, aceștia fiind expuși unor riscuri profesionale similare judecătorilor, propunem completarea art. 353 din Codul contravențional cu alineatul (1¹) cu următorul cuprins:

„(1¹) Acțiunile prevăzute la alin. (1) însoțite de amenințări, de acte de huliganism sau de vătămare corporală, dacă acestea nu constituie infracțiune, se sancționează cu amendă de la 40 la 80 de unități convenționale sau cu arest contravențional de până la 15 zile”.

Instituirea acestei forme agravante are drept scop asigurarea unui cadru normativ coerent și simetric, care să nu creeze tratament juridic diferențiat între judecători și procurori, având în vedere rolul acestora în cadrul autorității judecătorești în sensul capitolului IX din Constituție.

Cu privire la propunerea de completare a Codului contravențional cu art. 354¹ „Încălcarea ordinii în instanța de judecată”, menționăm următoarele.

Sediile instanțelor judecătorești sunt, prin natura lor, locuri publice, iar orice faptă de tulburare a ordinii și liniștii publice în incinta acestora cade sub incidența art. 354 din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 (Huliganismul nu prea grav).

Principiul rolului diriguitor al instanței judecătorești conferă judecătorului competența exclusivă de a organiza și desfășura procesul judiciar, precum și de a lua toate măsurile necesare pentru buna desfășurare a ședințelor de judecată. În acest context, în materie civilă, art. 196 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225/2003 abilitază judecătorul să aplice amenzi judiciare persoanelor care încalcă ordinea în ședință. Iar în materie penală, art. 334 din Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003 consacră dreptul președintelui ședinței de judecată de a veghea asupra menținerii ordinii și solemnității ședinței de judecată, inclusiv de a aplica amenzi judiciare pentru manifestarea lipsei de respect față de judecată prin tulburarea ordinii în ședința de judecată, precum și prin săvârșirea unor fapte care denotă desconsiderare vădită față de judecată. În această ordine de idei, menționăm că instituirea unei răspunderi contravenționale paralele pentru aceeași faptă (încălcarea ordinii/solemnității în ședință – alin. (2) art. 354¹ din proiect) reprezintă o dublare legislativă, ceea ce impune respectarea cerinței de evitare a paralelismelor în legislație. Aceasta generează riscul ca o persoană să fie sancționată de două ori pentru aceeași faptă: o dată – prin amendă judiciară (conform codurilor de procedură) și a doua oară – prin amendă contravențională (conform prezentului proiect), fapt ce contravine principiului constituțional și convențional care interzice dubla pedepsire pentru aceeași faptă. Deși autorii proiectului de lege, în nota de fundamentare, evidențiază, cu titlu comparativ, prevederile legislației României, care în Codul penal incriminează fapta de încălcare a solemnității ședinței (art. 278), este necesar să precizăm o distincție procedurală majoră. În sistemul român, președintele ședinței de judecată, în vederea menținerii ordinii și solemnității ședinței, poate lua măsurile procesuale ce vizează, preponderent, îndepărtarea persoanei din sala de ședință și nicidecum de a aplica amenda judiciară. Astfel, propunerea formulată de către autorii proiectului contravine principiului *non bis in idem*. Mecanismele procesuale actuale oferă instanței de judecată instrumente suficiente și eficiente pentru sancționarea comportamentelor perturbatoare, de aceea menținerea acestei propuneri ar crea un paralelism juridic viciat prin aplicarea unor sancțiuni duble.

În această ordine de idei, este necesară evidențierea distincției dintre natura juridică a amenzii judiciare și cea a sancțiunii contravenționale. În timp ce sancțiunea contravențională reprezintă o formă de constrângere de drept public

pentru atingerea adusă ordinii sociale generale, amenda judiciară constituie o măsură de constrângere procesuală, aplicată exclusiv de instanță în scopul garantării disciplinei și solemnității ședinței.

Prin urmare, instituirea unei răspunderi contravenționale paralele pentru fapte ce cad sub incidența normelor de procedură (civilă sau penală) ar constitui o eroare de calificare a raportului juridic. De altfel, comportamentele ce aduc atingere actului de justiție sunt indisolubil legate de raportul juridic procesual, fiind reglementate exhaustiv de normele procedurale specifice, privite ca *lex specialis* față de cadrul general al răspunderii contravenționale.

Așadar, menținerea propunerii ar genera un conflict de competențe și ar institui un mecanism de dublă sancționare a aceleiași fapte, contrar principiului constituțional *ne bis in idem*. În concluzie, instrumentele procesuale actuale sunt suficiente și exclusive pentru sancționarea comportamentelor ce aduc atingere solemnității ședinței de judecată, nefiind necesară dublarea acestora prin norme contravenționale.

Considerentele enumerate *supra* sunt valabile și pentru alin. (3) din art. 354¹ din proiectul de lege.

Privitor la propunerea de a sancționa contravențional înregistrarea video sau fotografierea în incinta instanțelor fără acordul prealabil, o considerăm că fiind judicioasă, având în vedere raționamentele de mai sus. Cu toate acestea, în vederea uniformizării cadrului legislativ procedural, considerăm mai oportună completarea Codului de procedură penală și a Codului contravențional cu o normă similară celei din art. 18 din Codul de procedură civilă, care conferă aplicabilitate practică acestor interdicții, autorizând președintele ședinței să aplice o amendă judiciară de până la 20 de unități convenționale, inclusiv cu măsura confiscării suportului de înregistrare. Această abordare ar asigura un tratament juridic unitar și ar respecta rolul judecătorului de a menține ordinea în ședință prin instrumente procesuale adecvate.

La art. II (Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002)

Cu referire la propunerea de completare a Codului penal al Republicii Moldova nr. 985/2002 cu articolul 349¹, sugerăm extinderea cercului de victime la persoana procurorului. Misiunea comună la îndeplinirea justiției și gradul sporit de expunere profesională impune necesitatea uniformizării mecanismelor de protecție pentru judecători și procurori. Această intervenție normativă este necesară pentru a garanta un regim juridic echitabil, fundamentat pe eliminarea tratamentului diferențiat în privința subiecților care exercită autoritatea judecătorească. În această ordine de idei, propunem completarea Codului penal al Republicii Moldova nr. 985/2002 cu articolul 349¹ în următoarea redacție:

„**Articolul 349¹**. Amenințarea sau violența săvârșită asupra unui judecător sau a unui procuror

(1) Amenințarea cu omor, cu vătămarea integrității corporale sau a sănătății, cu deteriorarea sau cu distrugerea bunurilor judecătorului, ale procurorului sau ale

rudelor apropiate ale acestora, în legătură cu exercitarea de către judecător sau de către procuror a atribuțiilor prevăzute de lege, săvârșită inclusiv prin intermediul unui sistem informatic, dacă a existat pericolul realizării acestei amenințări,

se pedepsește cu amendă în mărime de la 850 la 1 350 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 150 până la 200 de ore, sau cu închisoare de până la 3 ani.

(2) Aplicarea violenței nepericuloase pentru viață sau sănătate față de un judecător, un procuror sau față de rudele apropiate ale acestora, fie deteriorarea sau distrugerea bunurilor acestora, în legătură cu exercitarea de către judecător sau de către procuror a atribuțiilor prevăzute de lege,

se pedepsește cu amendă în mărime de la 1 000 la 1 500 de unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore, sau cu închisoare de la 3 la 5 ani.

(3) Acțiunile prevăzute la alin. (1) sau (2):

a) săvârșite de două sau mai multe persoane;
b) însoțite de aplicarea violenței periculoase pentru viața sau sănătatea persoanelor menționate la alin. (1);

c) însoțite de deteriorarea sau de distrugerea bunurilor prin mijloace periculoase pentru viața sau sănătatea mai multor persoane;

d) cu cauzarea de daune materiale în proporții mari;

e) cu aplicarea armei sau a altor obiecte folosite în calitate de armă,
se pedepsesc cu închisoare de la 5 la 8 ani.

(4) Acțiunile prevăzute la alin. (1), (2) sau (3):

a) săvârșite de un grup criminal organizat sau de o organizație criminal ori în favoarea acestora;

b) cu cauzarea de daune în proporții deosebit de mari, se pedepsesc cu închisoare de la 7 la 12 ani.”

În contextul celor expuse mai sus, Guvernul comunică susținerea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (fortificarea securității judecătorilor), cu luarea în considerare a observațiilor și recomandărilor de îmbunătățire expuse în prezentul aviz.