



AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Constituției
(sistemul judecătoresc [3])
(sesizarea nr.105c/2020)

nr. 1 din 22.09.2020

Monitorul Oficial nr.259-266/149 din 09.10.2020

* * *

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:
dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Dumitru Avornic, *asistent judiciar*,
Având în vedere sesizarea înregistrată pe 1 iulie 2020,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,
Emite următorul aviz:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 1 iulie 2020 de către Guvern, în baza prevederilor articolelor 135 alin.(1) lit.c) și 141 alin.(1) lit.c) din [Constituție](#), prin care se solicită avizarea proiectului de lege pentru modificarea Constituției Republicii Moldova, aprobat prin [Hotărârea Guvernului nr.33 din 22 ianuarie 2020](#).

2. Proiectul de lege pentru modificarea [Constituției](#) este prezentat în următoarea redacție:

„**Art.I. – [Constituția Republicii Moldova](#)** (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.78, articolul 140), cu modificările ulterioare, se modifică 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 către Consiliul Superior al Magistraturii.”;

alineatele (3) și (4) se abrogă;

alineatul (5) va avea următorul cuprins:

„(5) 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 (5¹) cu următorul cuprins:

„(5¹) Judecătorii au doar imunitate funcțională în condițiile legii.”

2. Articolul 121 se completează cu alineatul (1¹) cu următorul cuprins:

„(1¹) În procesul elaborării, aprobării și modificării bugetului instanțelor judecătorești se solicită avizul consultativ al Consiliului Superior al Magistraturii. Consiliul Superior al Magistraturii este în drept

să prezinte Parlamentului propuneri la proiectul bugetului instanțelor judecătorești.”

3. Secțiunea a 2-a din capitolul IX se completează cu articolul 121¹ cu următorul cuprins:

„Articolul 121¹

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 format din 12 membri, șase judecători aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, reprezentând toate nivelele instanțelor judecătorești, și șase persoane care se bucură de o înaltă reputație profesională și integritate personală, cu experiență în domeniul dreptului sau în alt domeniu relevant, care nu activează în cadrul organelor puterii legislative, executive sau judecătorești și nu sunt afiliate politic.

(2) Procedura și condițiile de alegere, numire și încetare a mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii sunt stabilite de lege. Membrii Consiliului Superior al Magistraturii pot fi revocați, în condițiile legii.

(3) Candidații la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii care nu fac parte din rândul judecătorilor sunt selectați prin concurs, în baza unei proceduri transparente, în bază de merit, și numiți de Parlament cu votul a trei cincimi din deputații aleși.

(4) Dacă numirea candidaților care nu fac parte din rândul judecătorilor la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii în condițiile alineatului (3) a eșuat, procedura și condițiile de numire a acestora sunt stabilite de lege.

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

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

Art.II. – (1) Prezenta lege intră în vigoare la expirarea a 6 luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

(2) Judecătorii în privința cărora la data intrării în vigoare a prezentei legi nu a expirat termenul inițial de numire în funcția de judecător se consideră numiți până la atingerea plafonului de vârstă prin efectul prezentei legi.

(3) Membrii Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor în funcție la data intrării în vigoare a prezentei legi își exercită mandatul până la expirarea termenului pentru care au fost aleși, cu excepția membrilor de drept și a profesorilor titulari al căror mandat încetează la data intrării în vigoare a prezentei legi. Profesorii titulari își exercită mandatul până la numirea noilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii.

(4) Numirea noilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii în vederea suplinirii locurilor vacante survenite în condițiile alineatului (3) se desfășoară în conformitate cu prevederile prezentei legi.

(5) Dacă membrii Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari al căror mandat a încetat conform alineatului (3) vor fi numiți în condițiile prezentei legi, din mandatul de 6 ani al acestora se reduce perioada în care și-au exercitat funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii.

(6) În termen de 3 luni de la data publicării prezentei legi, Guvernul va prezenta Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în concordanță cu prezenta lege”.

3. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice, Institutului Național al Justiției, Centrului de Resurse Juridice din Moldova, Asociației Judecătorilor din Moldova, Asociației Judecătorilor „Vocea Justiției”, Centrului de Analiză și Prevenire a Corupției și Institutului pentru Politici și Reforme Europene.

4. Curtea a observat că aspectele sesizării au fost analizate și de Comisia de la Veneția, în câteva opinii [Opinia nr.916/2018 referitoare la Legea privind modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (Judiciarul), adoptată la cea de-a 114-a sesiune plenară (Veneția, 16-17 martie 2018), CDL-

AD(2018)003-e; Opinia comună nr.983/2020 privind proiectul legii de modificare și completare a [Constituției](#) în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, adoptată de Comisia de la Veneția și Directoratul general al drepturilor omului și statului de drept (DGI) al Consiliului Europei la 20 martie 2020, CDL-AD(2020)001; Opinia comună urgentă nr.976/2019 privind proiectul de lege de modificare a [Legii nr.947/1996](#) cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, adoptată de Comisia de la Veneția la 18 iunie 2020, CDL-AD(2020)015; Opinia comună nr.983/2020 privind proiectul revizuit al legii de modificare și completare a Constituției în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, adoptată de Comisia de la Veneția și Directoratul general al drepturilor omului și statului de drept (DGI) al Consiliului Europei la 19 iunie 2020, CDL-AD(2020)007].

5. La pronunțarea dispozitivului Avizului au fost prezenți reprezentantul autorului sesizării, dl Dorin Lișman, și reprezentantul Parlamentului, dl Radu Radu.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

6. Prevederile relevante ale [Constituției](#) sunt următoarele:

Articolul 6

Separația și colaborarea puterilor

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

Articolul 7

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 63

Durata mandatului

„[...]”

(3) Mandatul Parlamentului se prelungește până la întrunirea legală a noii componențe. În această perioadă nu poate fi modificată [Constituția](#) și nu pot fi adoptate, modificate sau abrogate legi organice.

[...]”

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 102

Actele Guvernului

„[...]”

(4) Hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern se semnează de Prim-ministru, se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii lor în executare și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Nepublicarea atrage inexistența hotărârii sau ordonanței.

[...]”

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.”

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 revizurii

„(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 revizurii

„(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.

(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

Aprecierea Curții

a) Cu privire la propunerea legislativă de modificare și completare a Constituției

7. Curtea observă că prin proiectul de lege constituțională înaintat de Guvern se propune introducerea unor amendamente constituționale cu privire la numirea, cariera și imunitatea judecătorilor, la finanțarea sistemului judecătoresc, la rolul și componența Consiliului Superior al Magistraturii, precum și la desemnarea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.

8. Cu privire la numirea judecătorilor, proiectul de lege propune excluderea termenului inițial de cinci ani de numire a judecătorilor instanțelor judecătorești prevăzut de articolul 116 alin.(2) din [Constituție](#). Astfel, judecătorii ar urma să fie numiți în funcție până la atingerea plafonului de vârstă, de către Președintele Republicii Moldova, care poate respinge doar o singură dată candidatura propusă de către Consiliul Superior al Magistraturii.

9. De asemenea, proiectul de lege propune abrogarea alineatului (3) din articolul 116 din [Constituție](#), potrivit căruia președinții și vicepreședinții instanțelor judecătorești sunt numiți de către Președintele Republicii Moldova pe un termen de 4 ani, și a alineatului (4) din articolul 116 din [Constituție](#), care prevede că judecătorii, vicepreședinții și președintele Curții Supreme de Justiție sunt numiți de Parlament și că ei trebuie să aibă o vechime în funcția de judecător de cel puțin 10 ani.

10. Cu privire la numirea și la cariera judecătorilor, proiectul de lege propune ca deciziile din această materie să fie adoptate pe baza unor criterii obiective, meritocratice și a unei proceduri transparente, în condițiile legii, și că promovarea sau transferul judecătorilor se face doar cu acordul acestora.

11. Prin introducerea alin.(5¹) la articolul 116 din [Constituție](#) se propune reglementarea expresă în Constituție a imunității funcționale a judecătorilor.

12. Cu privire la finanțarea sistemului judecătoresc, se propune completarea articolului 121 din [Constituție](#) cu alin.(1¹), care prevede necesitatea solicitării avizului consultativ al Consiliului Superior al Magistraturii în procesul elaborării, aprobării și modificării bugetului instanțelor judecătorești și atribuția Consiliului Superior al Magistraturii de a prezenta propuneri Parlamentului privind bugetul instanțelor judecătorești.

13. Prin completarea [Constituției](#) cu articolul 121¹ se propune reglementarea expresă a rolului Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței autorității judecătorești.

14. Cu privire la componența Consiliului Superior al Magistraturii, proiectul de lege exclude, printr-o reformulare a articolului 122, membrii de drept, *i.e.* Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și Procurorul General, și substituie textul „profesori titulari” cu textul „persoane care se bucură de o înaltă reputație profesională și integritate, cu experiență în domeniul dreptului sau în alt domeniu relevant, care nu activează în cadrul organelor puterii legislative, executive sau judecătorești și nu sunt afiliate politic”. Astfel, potrivit proiectului, Consiliul Superior al Magistraturii este format din 12 membri, dintre care șase judecători aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, reprezentând toate nivelele instanțelor judecătorești, și șase persoane care se bucură de o înaltă reputație profesională și integritate, cu experiență în domeniul dreptului sau într-un alt domeniu relevant, care nu activează în cadrul organelor puterii legislative, executive sau judecătorești și nu sunt afiliate politic. Membrii care nu fac parte din rândul judecătorilor sunt selectați prin concurs și numiți de Parlament cu votul a trei cincimi din deputații aleși. Conform proiectului, durata mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii este de șase ani, fără posibilitatea de a fi reînnoit.

15. De asemenea, proiectul de lege propune completarea alineatului (1) din articolul 123 din [Constituție](#) cu prevederea potrivit căreia Consiliul Superior al Magistraturii își exercită atribuțiile în mod direct sau prin intermediul organelor sale specializate.

16. Conform Guvernului, proiectul de lege constituțională a fost elaborat în vederea realizării unor prevederi din Planul Național de acțiuni pentru implementarea Acordului de asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană în perioada 2017-2019, aprobat prin [Hotărârea Guvernului nr.1472 din 30 decembrie 2016](#), și 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](#).

b) Cu privire la respectarea procedurii de inițiere a revizurii [Constituției](#)

17. Curtea reține că, potrivit articolului 135 alin.(1) lit.c) din [Constituție](#), ea este competentă să se pronunțe cu privire la inițiativele de revizuire a Constituției. Prin urmare, soluționarea acestei sesizări ține de competența sa *ratione materiae*.

18. De asemenea, conform articolului 141 alin.(1) din [Constituție](#), revizuirea Constituției poate fi inițiată: a) de un număr de cel puțin 200000 de cetățeni ai Republicii Moldova cu drept de vot [...]; b) de un număr de cel puțin o treime de deputați în Parlament sau c) de Guvern. În această cauză, propunerea legislativă de revizuire a [Constituției](#) a fost înaintată spre avizare Curții Constituționale de către Guvern, în acest sens fiind adoptată [Hotărârea Guvernului nr.33 din 22 ianuarie 2020](#) cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea [Constituției Republicii Moldova](#).

19. În același timp, Curtea observă că, la data înregistrării sesizării (1 iulie 2020), [Hotărârea Guvernului nr.33 din 22 ianuarie 2020](#) nu a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, așa cum o impune articolul 102 alin.(4) din [Constituție](#), care prevede că hotărârile adoptate de Guvern se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și că nepublicarea atrage inexistența hotărârii.

20. Pe 11 septembrie 2020, la două luni de la înregistrarea sesizării, după adresarea Curții Constituționale nr.PCC-01/423 din 10 septembrie 2020, Guvernul a publicat [Hotărârea nr.33 din 22 ianuarie 2020](#) în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.234, fără a fi publicat și textul proiectului de lege pentru modificarea [Constituției](#).

21. În procesul avizării proiectului de lege constituțională, Curtea a observat că după aprobarea [Hotărârii nr.33 din 22 ianuarie 2020](#) ministrul justiției a solicitat la 6 februarie și 5 iunie 2020 opinia Comisiei de la Veneția asupra respectivului proiect. Având în vedere că în Opinia Comună a Comisiei de la Veneția și a Directoratului General al Drepturilor Omului și Preeminenței Dreptului (DGI) al Consiliului Europei nr.983/2020 din 19 iunie 2020, CDL-AD(2020)007, se menționează despre „proiectul revizuit al legii de modificare” (titlul Opiniei și §1) și că „potrivit autorităților, proiectul legii de modificare a [Constituției](#) supus examinării a fost revizuit în vederea abordării recomandărilor anterioare din opinia comună din martie” (§16), Curtea a comparat proiectul de lege constituțională aprobat de Guvern în ședința din 22 ianuarie 2020 cu proiectul de lege prezentat spre avizare Curții Constituționale pe data de 1 iulie 2020. Curtea a reținut că în proiectul aprobat pe data de 22 ianuarie 2020 au fost operate modificări de conținut la articolul 121 alin.(1¹), că articolul 122 a fost completat cu două alineate, iar articolul II cu patru alineate. Astfel, Curtea constată că i s-a solicitat avizul asupra unui proiect de lege constituțională care conține prevederi introduse ulterior datei de 22 ianuarie 2020 și care nu au fost aprobate de Guvern prin hotărâre.

22. În asemenea circumstanțe, Curtea reține că Guvernul nu a respectat, la inițierea revizurii [Constituției](#), prevederile articolelor 102 alin.(4) și 141 alin.(1) lit.c) din Constituție.

23. Cele constatate *supra* îi permit Curții să nu meargă mai departe în analiza prevederilor proiectului de lege constituțională. Totuși, pentru a preveni eventualele incertitudini la înaintarea unui viitor proiect de revizuire a [Constituției](#), Curtea va analiza în acest aviz prevederile proiectului înaintat.

24. Cu privire la limitele revizurii [Constituției](#), Curtea a observat că articolele 63 alin.(3) și 142 din Constituție stabilesc condiții temporale și materiale de revizuire a Constituției. Condițiile temporale presupun că pe durata stării de urgență, de asediu și de război și în perioada prelungirii mandatului Parlamentului, până la întrunirea legală a noii componente, [Constituția](#) nu poate fi revizuită [a se vedea articolele 63 alin.(3) și 142 alin.(3) din Constituție]. Condițiile materiale presupun că 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. De asemenea, este interzisă suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora prin modificările propuse [a se vedea articolul 142 alin.(1) și (2) din [Constituție](#)].

c) Cu privire la respectarea condițiilor temporale ale revizurii [Constituției](#) (constituționalitatea extrinsecă)

25. Curtea a observat că revizuirea [Constituției](#) inițiată de Guvern nu cade sub incidența vreunei interdicții temporale prevăzute de Constituție. Prin urmare, condițiile formale prevăzute de articolele 63

alin.(3) și 142 alin.(3) din [Constituție](#) sunt îndeplinite.

d) Cu privire la respectarea condițiilor materiale ale revizuirii [Constituției](#) (constituționalitatea intrinsecă)

26. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că analiza constituționalității intrinseci (analiza respectării condițiilor materiale) impune o verificare a modificărilor propuse prin raportare la dispozițiile articolului 142 alin.(1) și (2) din [Constituție](#), pentru a stabili 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 nu au ca rezultat suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora. Curtea a notat că la această etapă ea examinează dacă modificările constituționale propuse nu contravin altor prevederi constituționale și dacă se va asigura aplicabilitatea coerentă a acestora, fără ca ele să se excludă reciproc. De asemenea, Curtea a reținut că orice revizuire poate fi operată doar cu respectarea principiilor supremației [Constituției](#), stabilității acesteia, unității materiei și echilibrului valorilor consacrate prin Legea Supremă. Nu poate fi adoptată nici o modificare a [Constituției](#) care ar afecta armonia prevederilor Constituției sau armonia valorilor consacrate prin acestea (a se vedea [ACC nr.1 din 29 februarie 2016](#), §§20-21; [ACC nr.2 din 16 martie 2016](#), §§28-29; [ACC nr.4 din 18 aprilie 2016](#), §§28-29; [ACC nr.6 din 19 aprilie 2016](#), §§22-24; [ACC nr.7 din 6 decembrie 2016](#), §20-22; [ACC nr.4 din 5 decembrie 2017](#), §23-25).

27. Pentru a vedea dacă inițiativa de revizuire a [Constituției](#) corespunde limitelor materiale ale revizuirii stabilite de Legea fundamentală, Curtea va examina în mod separat fiecare propunere din proiectul de lege elaborat de Guvern.

1. Cu privire la excluderea termenului inițial de cinci ani de numire a judecătorilor [articolul 116 alin.(2)]

28. Curtea observă că, în prezent, articolul 116 alin.(2) din [Constituție](#) prevede că „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 cinci ani. După expirarea termenului de cinci ani, judecătorii vor fi numiți în funcție până la atingerea plafonului de vârstă, stabilit în condițiile legii”.

29. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune abrogarea termenului inițial de cinci ani de numire a judecătorilor în funcție reformulând articolul 116 alin.(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”.

30. În motivarea inițiativei de revizuire a articolului 116 alin.(2) din [Constituție](#), Guvernul a notat că numirea judecătorilor în funcție pentru prima dată pe un termen de cinci ani afectează securitatea mandatului judecătorilor nou-numiți și independența acestora.

31. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că prezența factorului politic la numirea judecătorilor până la atingerea plafonului de vârstă, inclusiv prin controlul indirect care poate fi exercitat prin intermediul membrilor nonjudecătorești ai Consiliului, precum și posibilitatea Președintelui Republicii de a refuza o singură dată numirea în funcție a judecătorului, reprezintă motive suficiente pentru a se considera că perioada de probă a judecătorilor prezintă un risc important pentru independența judecătorilor. Din acest motiv, Institutul notează că abrogarea perioadei de probă a judecătorilor este esențială pentru asigurarea independenței judecătorilor.

32. Cu privire la acest aspect al sesizării, Curtea constată că a fost sesizată anterior să avizeze modificarea [Constituției](#) cu referire la abrogarea termenului inițial de cinci ani de numire a judecătorilor.

33. Astfel, în Avizul nr.6 din 19 aprilie 2016, Curtea a reținut că prin excluderea termenului inițial de cinci 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. 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. Judecătorii numiți cu titlu permanent nu pot fi revocați fără un motiv just atât timp cât nu au atins vârsta pensionării obligatorii. Aceste motive trebuie să fie definite în mod precis de lege. Curtea a observat că instrumentele internaționale în această materie stabilesc că judecătorii de drept comun trebuie să fie

numiți în funcție, cu titlu permanent, până la pensionare. Instituirea unor perioade de probă pentru judecătorii în funcție ar ridica probleme din punctul de vedere al independenței lor. În fine, Curtea a notat că siguranța mandatului reprezintă un element fundamental al independenței judecătorilor, iar numirea judecătorului până la o vârstă obligatorie de pensionare reprezintă garanția mandatului acestora (a se vedea §§27-33 din Avizul citat). Prin urmare, Curtea a reținut că inițiativa de revizuire a [Constituției](#) nu depășește limitele de revizuire stabilite de articolul 142 alin.(2) din Constituție. Totuși, având în vedere faptul că Parlamentul nu a adoptat legea constituțională timp de un an, aceasta a devenit nulă în baza prevederilor articolului 143 alin.(2) din [Constituție](#).

34. Ulterior, Curtea a emis Avizul nr.4 din 5 decembrie 2017, în care (§28-34) a reiterat considerentele din Avizul nr.6 din 19 aprilie 2016. Deoarece și în acel caz Parlamentul nu a adoptat legea constituțională timp de un an de la data prezentării inițiativei corespunzătoare, ea a devenit nulă.

35. În prezent, Guvernul propune excluderea termenului inițial de cinci ani de numire a judecătorilor, aprobând în acest sens [Hotărârea nr.33 din 22 ianuarie 2020](#) cu privire la proiectul de lege pentru modificarea [Constituției Republicii Moldova](#).

36. Curtea reiterează concluziile din Avizele sale anterioare menționate *supra* cu privire la acest subiect, potrivit cărora inițiativa de revizuire a [Constituției](#) referitoare la abrogarea prevederii privind numirea judecătorilor în funcție pentru prima dată pe un termen de cinci ani corespunde limitelor de revizuire stabilite de articolul 142 din [Constituție](#).

II. Cu privire la atribuția Președintelui Republicii de a respinge o singură dată candidatura propusă de Consiliul Superior al Magistraturii [articolul 116 alin.(2)]

37. Curtea observă că Guvernul propune o redacție nouă a articolului 116 alin.(2) din [Constituție](#). Teza a II-a a acestui articol ar stabili că „Președintele Republicii Moldova poate respinge o singură dată candidatura propusă de către Consiliul Superior al Magistraturii”.

38. În motivarea acestei propuneri, Guvernul menționează că în prezent, această prevedere se regăsește la articolul 11 alin.(3) din [Legea nr.544 din 20 iulie 1995](#) cu privire la statutul judecătorului, iar introducerea ei în [Constituție](#) este necesară pentru a se garanta, la nivel constituțional, că numirea judecătorilor nu poate fi influențată în mod decisiv de către puterea executivă.

39. În opinia prezentată de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției se menționează că articolul 116 alin.(2), teza a II-a, din proiectul de lege trebuie să prevadă obligația Președintelui Republicii de a-și motiva decizia cu privire la respingerea candidatului propus de Consiliul Superior al Magistraturii.

40. Examinând acest aspect al sesizării, Curtea observă că atât în Avizul nr.6 din 19 aprilie 2016, la §36, cât și în Avizul nr.4 din 5 decembrie 2017, la §37, ea a reținut că reglementarea constituțională a acestui aspect va constitui una din garanțiile autorității judecătorești și va exclude interferența altei puteri în procesul decizional de numire a judecătorilor.

41. Mai mult, Curtea notează că reglementarea în [Constituție](#) a dreptului de veto al Președintelui Republicii, care poate fi exercitat doar o singură dată la numirea judecătorilor, consolidează, pe de o parte, rolul decizional al Consiliului Superior al Magistraturii la numirea judecătorilor și previne, pe de altă parte, situațiile în care competența Președintelui țării în această materie ar putea fi supusă modificărilor frecvente de către Parlament, prin legi organice.

42. Curtea observă că amendamentul propus asigură un echilibru corect între Consiliul Superior al Magistraturii și Președintele Republicii în procedura de numire a judecătorilor, așa cum acesta a fost stabilit în jurisprudența Curții Constituționale. Astfel, Curtea a reținut că Consiliul Superior al Magistraturii are rolul primar în procedurile privind numirea, promovarea, transferarea, demisia sau eliberarea din funcția de judecător și orice abatere de la această regulă contravine articolului 123 alin.(1) din [Constituție](#) (a se vedea [HCC nr.11 din 27 aprilie 2010](#), §5; [HCC nr.21 din 25 iulie 2013](#), §78).

43. Totodată, amendamentul corespunde recomandărilor Comisiei de la Veneția, care a menționat că influența decisivă a unui consiliu judiciar independent asupra deciziilor privind numirea și cariera judecătorilor reprezintă o metodă potrivită pentru garantarea independenței sistemului judiciar (a se vedea Raportul privind independența sistemului judiciar Partea I: Independența judecătorilor, adoptat la cea de-a 82-a sesiune plenară (Veneția, 12-13 martie 2010), CDL-AD(2010)004-e, §32). De asemenea, Comisia de la Veneția a menționat că rolul Președintelui țării în procesul de numire a judecătorilor la

propunerea unui organ constituțional independent cum este Consiliul Superior al Magistraturii nu reprezintă un fapt neobișnuit. Restrângerea doar la o singură dată a posibilității Președintelui Republicii de a respinge o candidatură constituie o reflecție validă a echilibrului rolului Consiliului Superior al Magistraturii și rolului politic al Președintelui și menține influența decisivă a Consiliului (a se vedea Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Directoratului general al drepturilor omului și statului de drept (DGI) al Consiliului Europei privind proiectul de lege pentru modificarea și completarea [Constituției](#) în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, adoptată la 20 martie 2020, CDL-AD(2020)001-e, §23).

44. În același timp, Curtea observă că propunerea de modificare a articolului 116 alin.(2) din [Constituție](#) nu stabilește o soluție pentru situația în care Președintele Republicii ar refuza numirea repetată a judecătorului propus de Consiliul Superior al Magistraturii. În acest sens, pentru a consolida rolul decizional al Consiliului Superior al Magistraturii în procedura de numire a judecătorilor stabilit prin articolul 123 alin.(1) din [Constituție](#) și în jurisprudența Curții Constituționale ([HCC nr.11 din 27 aprilie 2010](#), §5; [HCC nr.21 din 25 iulie 2013](#), §78), Curtea consideră că legislatorul trebuie să reglementeze în [Constituție](#) un mecanism care ar evita crearea unor blocaje instituționale. De exemplu, Constituția ar putea prevedea ca propunerile repetate ale Consiliului Superior al Magistraturii să intre în vigoare direct, fără intervenția Președintelui Republicii, dacă Președintele nu va emite un decret cu privire la numirea judecătorului în termenul prevăzut de lege. Acest model de deblocare a procedurii de numire a judecătorilor a fost recomandat și de Comisia de la Veneția (a se vedea, *mutatis mutandis*, Opinia cu privire la propunerile de modificare a proiectului de lege privind modificarea [Constituției](#) pentru consolidarea independenței judecătorilor din Ucraina, aprobată la cea de-a 97-a sesiune plenară (Veneția, 6-7 decembrie 2013), CDL-AD(2013)034-e, §16).

45. Așadar, Curtea reține că inițiativa de revizuire a [Constituției](#) referitoare la atribuția Președintelui Republicii de a respinge o singură dată candidatura propusă de Consiliul Superior al Magistraturii corespunde limitelor de revizuire stabilite de articolul 142 din [Constituție](#) în măsura în care Constituția va prevedea un mecanism care ar evita crearea unor blocaje instituționale în procedura de numire a judecătorilor, în situația în care Președintele țării refuză numirea judecătorului propus în mod repetat de Consiliul Superior al Magistraturii.

III. Cu privire la procedura de numire a președinților și a vicepreședinților instanțelor judecătorești [articolul 116 alin.(3)]

46. Curtea observă că, în prezent, procedura de numire a președinților și a vicepreședinților instanțelor judecătorești este reglementată de articolul 116 alin.(3) din [Constituție](#). Ei sunt numiți în funcție de Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii, pe un termen de patru ani.

47. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune abrogarea acestei prevederi.

48. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că excluderea factorului politic din procedura de numire a președinților și a vicepreședinților instanțelor judecătorești este esențială pentru asigurarea independenței judecătorilor.

49. În lipsa din nota informativă a unor argumente cu privire la necesitatea excluderii acestei prevederi din [Constituție](#), Curtea ajunge la concluzia că, în acest fel, Guvernul propune numirea președinților și a vicepreședinților instanțelor judecătorești de către Consiliul Superior al Magistraturii, în baza procedurii stabilite de articolul 9 din [Legea nr.544 din 20 iulie 1995](#) privind statutul judecătorului, excepție făcând alin.(10) din acest articol.

50. Examinând acest aspect al sesizării, Curtea reține că prin excluderea din [Constituție](#) a procedurii de numire a președinților și vicepreședinților instanțelor judecătorești nu are loc o diminuare a protecției independenței judecătorilor. Aceste funcții pot fi deținute în continuare de către judecătorii care au fost numiți pe baza unei proceduri prevăzute de [Constituție](#), în cadrul căreia Consiliul Superior al Magistraturii a jucat un rol determinant. În același timp, funcțiile de președinte și de vicepreședinte al instanței judecătorești implică responsabilități administrative, iar articolul 115 alin.(4) din [Constituție](#) îi permite legislatorului să reglementeze, printr-o lege organică, organizarea instanțelor judecătorești.

51. Curtea notează că în reglementarea prin lege organică a procedurii de numire a președinților și a vicepreședinților instanțelor judecătorești este important să fie respectate exigențele principiului

independenței interne a judecătorilor. Pentru ca aceste exigențe să fie respectate, legislatorul ar putea aplica, reglementând procedura în discuție, bunele practici internaționale, care prevăd selectarea candidatului pentru funcția de președinte sau de vicepreședinte al instanței judecătorești de către judecătorii din aceeași instanță. Astfel, potrivit Comisiei de la Veneția, alegerea prin vot secret a președinților de instanță de către judecătorii aceleiași instanțe asigură o garanție mai mare pentru independența judecătorilor în comparație cu sistemul în care președinții instanței sunt numiți de Consiliul Superior al Justiției (a se vedea Opinia comună a Comisiei de la Veneția și a Direcției Drepturile Omului (DHR) din cadrul Direcției generale a drepturilor omului și statului de drept (DG-I) al Consiliului Europei privind proiectul de lege pentru modificările aduse Legii organice a instanțelor judecătorești din Georgia, adoptat la cea de-a 100-a sesiune plenară, Roma, 10-11 octombrie 2014, CDL-AD(2014)031, §84, 90).

52. În concluzie, Curtea reține că inițiativa de revizuire a [Constituției](#) referitoare la excluderea din Constituție a procedurii de numire a președinților și vicepreședinților instanțelor judecătorești nu diminuează nivelul de protecție a independenței judecătorilor și, prin urmare, corespunde limitelor de revizuire stabilite de articolul 142 din [Constituție](#).

IV. Cu privire la procedura de numire în funcție a judecătorilor Curții Supreme de Justiție [articolul 116 alin.(4)]

53. Curtea observă că, în prezent, articolul 116 alin.(4) din [Constituție](#) prevede că 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 zece ani.

54. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune abrogarea acestei prevederi. În motivarea acestei decizii, Guvernul menționează că este necesară uniformizarea procedurilor de numire a judecătorilor din toate instanțele judecătorești, indiferent de nivelul acestora. În acest mod, Guvernul propune numirea judecătorilor Curții Supreme de Justiție de către Președintele Republicii Moldova în baza propunerii Consiliului Superior al Magistraturii. Prin această modificare se urmărește reducerea influenței factorilor politici în procedura de numire a judecătorilor. Totodată, Guvernul propune abrogarea cerinței cu privire la vechimea în funcția de judecător de cel puțin zece ani. Scopul acestei propuneri constă în excluderea corporatismului în cadrul Curții Supreme de Justiție și accesarea în funcția de judecător al Curții Supreme și a persoanelor care au o vechime în muncă în alte profesii juridice.

55. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că acest amendament, împreună cu cerințele clare referitoare la modul de accesare în funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție, reduc limitările impuse în prezent de [Constituție](#) și asigură posibilitatea accederii în această funcție pe baza unor criterii meritocratice.

56. Curtea observă că acest capăt al sesizării comportă două aspecte: 1) conformitatea cu [Constituția](#) a abrogării procedurii de numire în funcție a judecătorilor Curții Supreme de Justiție de către Parlament și 2) conformitatea cu [Constituția](#) a excluderii cerinței cu privire la experiența de zece ani în funcția de judecător necesară pentru a accede în funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție.

57. Cu privire la primul aspect, Curtea reține că modalitatea actuală de numire în funcție a judecătorilor Curții Supreme de Justiție de către Parlament poate fi puternic politizată. Potrivit Comisiei de la Veneția, numirea judecătorilor de către Parlament are loc prin acte discreționare. Prin urmare, chiar dacă propunerile sunt făcute de un consiliu judiciar, nu poate fi exclus faptul că un Parlament ales va respinge candidații. În consecință, considerentele politice pot predomina asupra criteriilor obiective (a se vedea §26 din Opinia comună privind proiectul legii de modificare și completare a [Constituției](#) în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, 20 martie 2020, CDL-AD(2020)001; §26 din Opinia referitoare la Legea privind modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova (Judiciarul), CDL-AD(2018)003-e; §10 din Raportul privind numirea judiciară, adoptat la cea de-a 70-a sesiune plenară, Veneția, 16-17 martie 2007, CDL-AD(2007)028).

58. În același timp, modul de numire a judecătorilor instanței supreme propus de Guvern consolidează rolul Consiliului Superior al Magistraturii în acest proces (a se vedea articolul 116 alin.(2) teza a II-a din proiectul de Lege) și, în mod prezumtiv, independența judecătorilor instanței supreme. Prin urmare, acest amendament corespunde limitelor de revizuire a [Constituției](#).

59. Cu privire la abrogarea cerinței referitoare la experiența de zece ani în funcția de judecător necesară pentru a accede în funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție, Curtea reține următoarele.

60. În prezent, articolul 116 alin.(4) teza a II-a din [Constituție](#) prevede că judecătorii Curții Supreme de Justiție trebuie să aibă o vechime în funcția de judecător de cel puțin 10 ani. Prin această prevedere, constituanta a analizat impactul deciziilor Curții Supreme de Justiție și caracterul irevocabil al acestora și a considerat că pentru a asigura calitatea actului justiției este necesar ca în funcția de judecător al acestei instanțe să aibă acces doar judecătorii cu experiență. În acest sens, constituanta a stabilit cerința cu privire la vechimea în funcția de judecător de cel puțin zece ani.

61. Guvernul propune abrogarea acestei cerințe, motivând că astfel s-ar exclude corporatismului din cadrul Curții Supreme de Justiție și s-ar atrage persoane cu experiență în alte profesii decât cea de judecător.

62. Sub acest aspect, Curtea reține că abrogarea acestei prevederi constituționale cu scopul de a le permite accesul la funcția de judecător al instanței supreme persoanelor din alte profesii juridice, inclusiv din sfera universitară, nu afectează nicio valoare protejată de [Constituție](#). Curtea admite că accesul persoanelor din alte profesii juridice la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție poate evita crearea corporatismului în cadrul Curții Supreme de Justiție și poate îmbunătăți calitatea actului justiției.

63. Potrivit Comisiei de la Veneția, limitarea strictă a accesului la Curtea Supremă doar pentru candidații de la instanțele inferioare poate conduce la izolarea sistemului judiciar și la promovarea opiniilor conservatoare și rigide, spre deosebire de deschiderea la idei și la concepte noi, care pot fi aduse de profesioniștii juriști din alte medii (a se vedea §31 din Opinia comună CDL-AD(2020)001-e; §31 din Opinia CDL-AD(2018)003-e).

64. Ceea ce este important din perspectiva [Constituției](#) este ca procedura de selectare a candidaților pentru funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție să fie reglementată într-un mod care va asigura accesul în această funcție a persoanelor cu o înaltă pregătire juridică, independente și imparțiale. Deși aceste standarde sunt aplicabile pentru toate numirile în funcția de judecător, Curtea reține că, atunci când este în discuție funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție, ele au o importanță mai pregnantă și intervine o mai mare exigență.

65. Spre exemplu, în cazul Georgiei, Comisia de la Veneția a considerat că pentru funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție cerințele ca experiența de cinci ani în funcția de judecător sau experiența de cinci ani în calitate de specialist de o înaltă calificare în domeniul dreptului reprezintă un standard scăzut (a se vedea Opinia urgentă nr.949/2019 din 16 aprilie 2019 cu privire la selecția și numirea judecătorilor Curții Supreme a Georgiei, CDL-PI(2019)002-e, §31).

66. Prin urmare, Curtea reține că, la modul abstract, articolul 116 alin.(4) din proiectul de lege nu diminuează nivelul de protecție a independenței judecătorilor și se încadrează, așadar, în limitele de revizuire stabilite de articolul 142 din [Constituție](#).

V. Cu privire la criteriile privind numirea și transferul judecătorilor [articolul 116 alin.(5)]

67. Curtea observă că acest capăt al sesizării are două aspecte: 1) conformitatea cu [Constituția](#) a criteriilor privind numirea și cariera judecătorilor și 2) conformitatea cu Constituția a condiției obținerii acordului judecătorului pentru promovarea și transferul acestuia.

68. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că articolul 116 alin.(5) din proiectul de lege reprezintă un prim pas necesar pentru a responsabiliza procesul de numire și cariera judecătorilor, dar și pentru a asigura faptul că acesta va avea loc pe baza unor criterii obiective și meritocratice.

69. Cu privire la primul aspect, Curtea notează că, în prezent, [Constituția](#) nu conține prevederi care ar reglementa criteriile privind numirea și cariera judecătorilor. Acestea sunt reglementate de [Legea nr.544 din 20 iulie 1995](#) cu privire la statutul judecătorului. Astfel, articolul 10 din Legea citată stabilește că procesul de selectare a candidaților la funcția de judecător se desfășoară potrivit unor criterii obiective bazate pe merit, în funcție de pregătirea profesională, de integritatea, de capacitatea și de eficiența candidaților. Candidații la funcția de judecător sunt selectați de colegiul pentru selecția și cariera

judecătorilor în baza legii menționate și a [Legii nr.154 din 5 iulie 2012](#) privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor.

70. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune o nouă formulare a articolului 116 alin.(5) din Constituție, în sensul în care „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”.

71. Consiliul Superior al Magistraturii a prezentat două opinii referitoare la această sesizare. Prima opinie este semnată de membrii judecători, iar cea de-a doua opinie este semnată de membrii din rândul profesorilor titulari. În opinia membrilor judecători ai Consiliului Superior al Magistraturii, stabilirea competenței exclusive a Consiliului în materia carierei judecătorilor va contribui la administrarea operativă a sistemului judecătoresc și va diminua la minim influența politicului. Totodată, membrii judecători ai Consiliului menționează că textul „deciziile privind numirea judecătorilor și cariera acestora” de la articolul 116 alin.(5) din proiectul de lege trebuie completat cu textul „se adoptă de către Consiliul Superior al Magistraturii în baza unor [...]”. În viziunea autorilor opiniei, această propunere este justificată prin faptul că dreptul de a stabili instanța de judecată în care va activa judecătorul și tot ce ține de cariera acestuia trebuie să țină în exclusivitate de competența Consiliului Superior al Magistraturii, ca organ de autoadministrare judecătorească, fără ca deciziile sale să fie dublate prin decretul Președintelui Republicii. Pentru a diminua implicarea Președintelui țării și a autorității publice în activitatea justiției, membrii judecători ai Consiliului consideră că Președintele Republicii trebuie să dețină doar competența de a numi judecătorii în funcție, fără identificarea instanței de judecată în care acesta va activa, și, respectiv, doar competența de a-i elibera din funcție.

72. Examinând acest aspect al sesizării, Curtea reține că reglementarea în [Constituție](#) a criteriilor pentru numirea și cariera judecătorilor nu aduce atingere vreunei valori protejate de Constituție. Dimpotrivă, în acest mod, criteriile în discuție vor dobândi un caracter rigid, obligatoriu, cu o aplicabilitate îndelungată, contribuind astfel la dezideratul numirii în funcție a unor judecători necesari într-o societate democratică. Potrivit Comisiei de la Veneția, numirea judecătorilor potrivit meritelor lor și în baza unor criterii obiective prevăzute de lege reprezintă un principiu fundamental al independenței judiciare care merită inclus în [Constituție](#) (a se vedea §33 din Opinia comună CDL-AD(2020)001-e).

73. Cu privire la reglementarea în [Constituție](#) a condiției obținerii acordului judecătorului pentru promovarea și transferul acestuia, Curtea observă că în prezent acest text este conținut la articolul 116 alin.(5) din [Constituție](#).

74. Prin urmare, Curtea reține că articolul 116 alin.(5) din proiectul de lege corespunde limitelor de revizuire stabilite de articolul 142 din [Constituție](#).

VI. Cu privire la imunitatea judecătorilor [articolul 116 alin.(5¹)]

75. Curtea observă că [Constituția](#) nu conține prevederi referitoare la imunitatea judecătorilor. Acest aspect este tratat de articolul 19 alin.(3) din [Legea nr.544 din 20 iulie 1995](#) cu privire la statutul judecătorului, care prevede că judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în îndeplinirea justiției și pentru hotărârea pronunțată dacă nu va fi stabilită, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal.

76. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune completarea articolului 116 din Constituție cu alineatul (5¹), care prevede că judecătorii beneficiază doar de imunitate funcțională în condițiile legii. În motivarea acestei propuneri, Guvernul face referință la opiniile Comisiei de la Veneția, potrivit cărora judecătorii nu trebuie să beneficieze de imunitate generală, ci doar de imunitate funcțională. De asemenea, Guvernul notează că imunitatea funcțională presupune imunitatea judecătorului în caz de urmărire penală pentru acțiunile sau inacțiunile efectuate în exercitarea funcțiilor.

77. În opinia prezentată de membrii judecători ai Consiliului Superior al Magistraturii se menționează că completarea [Constituției](#) cu articolul 116 alin.(5¹) este inoportună. În acest context, membrii judecători ai Consiliului consideră că judecătorii trebuie să beneficieze de o imunitate largă, care nu trebuie asimilată unui privilegiu. Imunitatea judecătorilor trebuie să corespundă realităților din țară. În aproape toate statele est-europene judecătorii beneficiază de imunitate și inviolabilitate sporită, datorită faptului că în aceste țări respectul pentru judecători și independența lor nu sunt bine-stabilite. Republica

Moldova este o democrație tânără și, din acest motiv, judecătorii trebuie să beneficieze de o imunitate mai largă decât cea funcțională.

78. În opinia prezentată de Institutul Național al Justiției se menționează că trebuie exclus alineatul (5¹) de la articolul 116 din proiectul de lege, deoarece argumentele prezentate în nota informativă a proiectului nu sunt convingătoare și nu există prevederi similare în majoritatea statelor europene. Imunitatea judecătorului nu-l exonerează de răspundere pentru faptele ilegale, inclusiv pentru infracțiunile săvârșite de acesta.

79. În opinia prezentată de Asociația Judecătorilor din Moldova se menționează că alineatul (5¹) de la articolul 116 din proiectul de lege trebuie exclus, deoarece includerea acestuia în [Constituție](#) este prematură și inoportună la etapa actuală, prezintă riscuri grave pentru independența, securitatea și reputația judecătorilor, precum și pentru calitatea actului de justiție. Este ușor de înțeles că judecătorii nu pot fi protejați de imunitate împotriva acțiunilor culpabile, indiferent dacă acestea sunt sau nu comise în exercițiul funcției. Problema constă în protecția judecătorilor împotriva unor acuzații false, formulate în scop de intimidare sau denigrare. Sistemul judecătoresc din Republica Moldova se află într-o situație sensibilă, fapt care se datorează fragilității democrației și lipsei unor tradiții și practici statornice în acest sens. Prin urmare, oportunitatea limitării imunității judecătorilor poate fi apreciată doar în raport cu gradul de expunere a judecătorilor la presiuni, intimidări și denigrări ca urmare a riscului acuzațiilor false. La etapa actuală, garanțiile procesuale instituite la articolul 19 din [Legea privind statutul judecătorului](#) asigură un echilibru corect între eficacitatea atragerii la răspundere a judecătorilor în cazul comiterii unor fapte culpabile și protecția împotriva acuzațiilor false. Stabilirea imunității funcționale în [Constituție](#) este prematură și permite limitări mai mari ale acestei imunități prin modificarea legilor organice. De asemenea, limitarea imunității judecătorilor este discriminatorie în raport cu alte persoane cu funcții de demnitate publică care se bucură de imunitate.

80. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că articolul 116 alin.(5¹) din proiectul de lege are o formulare generală, care va putea fi interpretată extensiv printr-o lege organică.

81. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că articolul 116 alin.(5¹) din proiectul de lege reprezintă un pas înainte pentru a clarifica limitele imunității judecătorilor. Institutul notează că imunitatea judecătorilor nu este un scop în sine, ci un instrument pentru a asigura independența judecătorilor de influențe în îndeplinirea justiției.

82. Curtea subliniază că, prin Avizul nr.6 din 19 aprilie 2016 și prin Avizul nr.4 din 5 decembrie 2017, s-a pronunțat cu privire la includerea în [Constituție](#) a unei prevederi referitoare la imunitatea funcțională a judecătorilor.

83. În acest sens, Curtea a reținut că noțiunea de „imunitate judecătorească” face parte din conceptul de independență judecătorească. Stabilind că „judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii”, constituanta a consacrat independența judecătorului pentru a asigura excluderea oricărei influențe din partea altor autorități. Această garanție nu poate fi însă interpretată ca determinând lipsa responsabilității judecătorului. Curtea a menționat că imunitatea nu trebuie să obstrucționeze principalele funcții și atribuții ale justiției și nici să împiedice funcționarea principiilor democratice într-un stat de drept. Principiul constituțional al independenței judecătorilor implică principiul responsabilității. Independența judecătorului nu constituie și nu poate fi interpretată ca o putere discreționară a acestuia sau ca o piedică în calea angajării răspunderii sale penale, contravenționale sau disciplinare în condițiile legii. Curtea a observat că în Opinia *amicus curiae* nr.698/2012 din 11 martie 2013 Comisia de la Veneția menționează că judecătorii trebuie să beneficieze doar de imunitate funcțională, *i.e.* imunitate în caz de urmărire penală numai pentru actele legale efectuate în exercitarea funcțiilor lor. Standardele internaționale susțin principiul potrivit căruia, atunci când nu își exercită funcția, judecătorii sunt răspunzători în baza dreptului civil, penal și administrativ ca orice alt cetățean. Într-adevăr, inviolabilitatea penală a judecătorului nu există în majoritatea statelor europene. Însă toate statele acordă o pondere deosebită independenței judecătorilor, ca o condiție obligatorie pentru realizarea valorii preeminenței dreptului. Curtea a subliniat 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 (a se vedea [ACC nr.6 din 19 aprilie 2016](#), §§37-38 și 41-43; [ACC nr.4 din 5 decembrie 2017](#), §§39-40 și, 43-45).

84. În mod adițional, Curtea reține că în jurisprudența sa recentă a subliniat că judecătorilor nu trebuie să li se acorde o imunitate generală, ci doar o imunitate funcțională, deoarece, în principiu, un judecător trebuie să beneficieze de imunitate doar în exercițiul funcțiilor sale legale. Imunitatea funcțională („imunitatea fără răspundere”) urmărește protejarea judecătorului de incriminarea opiniei sale juridice. Beneficiarul nu este persoana judecătorului, ci independența instanței. Este o exigență importantă care derivă din însăși natura și calitatea independenței, imparțialității și transparenței judiciare. Imunitatea funcțională nu-i asigură judecătorului impunitatea pentru o infracțiune pe care a comis-o. Imunitatea protejează pronunțarea hotărârilor în mod independent, fapt care presupune că un judecător nu poate fi pedepsit pentru opinia juridică sau pentru concluzia la care a ajuns în procesul de luare a deciziei. Dacă imunitatea funcțională este aplicată corect, aceasta trebuie să asigure rezultatul urmărit al protecției independenței judecătorilor de efectul negativ al sancțiunilor penale și administrative pentru exprimarea opiniei juridice sau pentru pronunțarea unei hotărâri privind o problemă specială. Totuși, judecătorul poate fi pedepsit dacă se demonstrează că a comis o infracțiune, e.g. dacă a votat pentru soluția unei hotărâri în favoarea unei persoane de la care a luat mită (infracțiunea de luare de mită) (a se vedea [Hotărârea nr.9 din 26 martie 2020](#), §46, 52).

85. De asemenea, în [Hotărârea nr.12 din 28 martie 2017](#), Curtea a reținut că imunitatea li se acordă, de regulă, judecătorilor pentru asigurarea exercitării atribuțiilor lor de serviciu. Independența judiciară nu este o prerogativă sau un privilegiu acordat în interesul propriu al judecătorului, ci este un principiu fundamental, un element esențial al oricărui stat democratic, o condiție prealabilă a statului de drept și garanția fundamentală a procesului echitabil. Independența judecătorilor trebuie considerată o garanție a libertății, a respectării drepturilor omului și a aplicării imparțiale a legii. Puterea judecătorească trebuie să fie independentă pentru a-și îndeplini rolul în raport cu celelalte puteri ale statului. Astfel, Curtea a reținut că simpla interpretare a legii, stabilirea faptelor sau aprecierea probelor de către judecători pentru a soluționa cauzele nu trebuie să genereze răspunderea civilă, penală sau disciplinară, chiar și în caz de neglijență ordinară. Doar erorile săvârșite în mod intenționat, cu abuz deliberat sau, fără îndoială, cu neglijență repetată sau gravă ar trebui să se soldeze cu acțiuni disciplinare și sancțiuni, răspundere penală sau răspundere civilă. Interpretarea legii pe care o poate oferi un judecător și care poate să nu fie conformă cu jurisprudența consacrată nu trebuie să devină, în sine, un motiv pentru aplicarea sancțiunilor disciplinare, cu excepția cazului în care această interpretare se face cu rea-credință, cu intenția de a obține un beneficiu sau de a prejudicia o parte la proces sau ca urmare a unei neglijențe grave. Simplul fapt că o hotărâre judecătorească este casată de instanța superioară nu presupune că judecătorul din instanța inferioară a încălcat standardele profesionale sau a încălcat legea. Pot fi excepții doar cazurile în care, în procesul de luare a deciziilor, judecătorii au acționat cu rea-voință sau au comis o omisiune gravă. Aplicarea actelor normative prin încălcarea drepturilor fundamentale ale persoanei îi devine imputabilă judecătorului doar dacă acesta și-a exercitat atribuțiile cu rea-credință sau neglijență la efectuarea actului de justiție (a se vedea §§57, 68, 71, 76, 79 și 86 din Hotărârea citată).

86. Totodată, potrivit Comisiei de la Veneția, justificarea imunității procedurale a judecătorilor – în cazul în care există – nu poate avea loc pentru a proteja judecătorul de urmărire penală, ci doar pentru a-l proteja împotriva unor acuzații false care sunt formulate împotriva sa, în scopul exercitării de presiuni asupra acestuia. În toate celelalte cazuri, imunitatea procedurală trebuie ridicată de o autoritate competentă din cadrul sistemului judecătorec. Judecătorii – ca orice altă persoană – trebuie pedepsiți pentru orice infracțiune pe care o comit, fie că este o infracțiune generală, de exemplu, provocarea unui accident în stare de ebrietate, sau o infracțiune specifică, legată de funcția de judecător, cum ar fi luarea de mită pentru pronunțarea unei hotărâri în favoarea unei părți. Nicio acțiune cu caracter penal nu trebuie acoperită prin imunitatea fără răspundere și, evident, judecătorii trebuie urmăriți penal pentru toate infracțiunile. Ridicarea imunității funcționale la nivelul [Constituției](#) este binevenită (a se vedea Opinia CDL-AD(2018)003-e, §37, 38, 40).

87. Curtea reține că prin introducerea în [Constituție](#) a imunității funcționale a judecătorilor se

stabilește întinderea imunității de care beneficiază judecătorii în exercitarea atribuțiilor jurisdicționale. Această noțiune reflectă echilibrul necesar între imunitate, ca mijloc de protecție a independenței judecătorului împotriva presiunii excesive și a abuzului din partea puterilor statului, pe de o parte, și faptul că judecătorul nu este mai presus de lege (responsabilitate), pe de altă parte (a se vedea [HCC nr.12 din 28 martie 2017](#), §62).

88. Examinând respectarea limitelor materiale ale revizuirii [Constituției](#), Curtea nu întrevode vreo ingerință în valorile protejate de Constituție. Dimpotrivă, prin ridicarea imunității funcționale la nivelul Constituției, acest amendament consolidează independența judecătorilor.

89. Prin urmare, Curtea reține că articolul 116 alin.(5¹) din proiectul de lege corespunde limitelor de revizuire stabilite de articolul 142 din [Constituție](#).

VII. Cu privire la bugetul instanțelor judecătorești [articolul 121 alin.(1¹)]

90. Curtea observă că, în prezent, procedura de aprobare a bugetului instanțelor judecătorești este reglementată de articolul 121 alin.(1) din [Constituție](#), potrivit căruia resursele financiare ale instanțelor judecătorești sunt aprobate de Parlament și sunt incluse în bugetul de stat.

91. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune completarea articolului 121 din Constituție cu alineatul (1¹), care prevede că în procesul elaborării, aprobării și modificării bugetului instanțelor judecătorești se solicită avizul consultativ al Consiliului Superior al Magistraturii. Consiliul Superior al Magistraturii este în drept să prezinte Parlamentului propuneri la proiectul bugetului instanțelor judecătorești.

92. În Nota informativă prezentată, Guvernul menționează că prin această prevedere Consiliul Superior al Magistraturii trebuie să fie consultat obligatoriu la orice etapă de examinare a propunerilor de buget pentru sistemul judecătoresc, fiind în drept să prezinte amendamente la actele remise pentru consultare.

93. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că completarea articolului 121 din [Constituție](#) cu alineatul (1¹) este binevenită, deoarece asigură independența puterii judecătorești de puterea executivă și de cea legislativă. Deși textul amendamentului nu le impune Parlamentului și Guvernului să preia propunerile Consiliului Superior al Magistraturii din avize sau din propunerile la Legea bugetului, prezența sa în forul legislativ, precum și includerea Consiliului în procesul de elaborare, aprobare și modificare a bugetului instanțelor judecătorești asigură faptul că propunerile Consiliului vor fi discutate, iar deciziile cu privire la finanțarea instanțelor judecătorești nu vor fi arbitrare.

94. În opinia prezentată de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției se menționează că nu există nicio justificare clară cu privire la necesitatea ridicării la nivelul [Constituției](#) a participării Consiliului Superior al Magistraturii la elaborarea, aprobarea și modificarea bugetului instanțelor judecătorești. Asemenea reglementări detaliate nu există în raport cu autoritatea executivă sau cea legislativă. Modul de constituire și de administrare a bugetului public național este stabilit de articolul 131 din [Constituție](#) și de [Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014](#). Includerea în [Constituție](#) a normei în discuție nu sporește precizia procedurii de elaborare, aprobare și modificare a bugetului instanțelor judecătorești.

95. Examinând acest aspect al sesizării, Curtea reține că, în general, implicarea Consiliului Superior al Magistraturii în procesul elaborării, aprobării și modificării bugetului instanțelor judecătorești trebuie considerată o punere în valoare a independenței judecătorilor. De altfel, finanțarea instanțelor judecătorești se află în strânsă legătură cu independența judecătorilor, prin faptul că determină condițiile în care instanțele își îndeplinesc atribuțiile ([ACC nr.6 din 19 aprilie 2016](#), §46; [ACC nr.4 din 5 decembrie 2017](#), §48).

96. Totuși, problema centrală care se evidențiază în acest capăt al sesizării constă în eventuala încălcare a principiului independenței judecătorilor prin conferirea unui caracter consultativ avizului Consiliului Superior al Magistraturii privind bugetul instanțelor judecătorești.

97. Pe de o parte, Curtea observă că, potrivit [Constituției](#), Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat [articolul 131 alin.(2)]. De asemenea, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice [articolul 96 alin.(1)]. La rândul

său, Parlamentul aprobă bugetul statului și exercită controlul asupra lui [articolul 66 lit.h)]. Curtea reține că aceste competențe constituționale le acordă Guvernului și Parlamentului o marjă discreționară largă în domeniul elaborării și aprobării bugetului de stat.

98. Pe de altă parte, Curtea reține că, în contextul reglementării bugetului instanțelor judecătorești, autoritățile trebuie să aibă în vedere respectarea independenței judecătorilor, deoarece finanțarea instanțelor se află în strânsă legătură cu independența judecătorilor ([ACC nr.6 din 19 aprilie 2016](#), §46; [ACC nr.4 din 5 decembrie 2017](#), §48). În acest sens, este important ca Guvernul și Parlamentul să nu poată interveni în privința bugetului instanțelor judecătorești în mod unilateral, *i.e.* fără participarea Consiliului Superior al Magistraturii, garantul independenței autorității judecătorești.

99. În Raportul privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar, partea I: Independența judecătorilor (Veneția 12-13 martie 2010), CDL-AD(2010)004, §55, Comisia de la Veneția susține că 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.

100. Curtea reiterează că este important ca în procesul elaborării, examinării, aprobării și modificării bugetului de stat în partea ce ține de alocarea mijloacelor financiare pentru instanțele judecătorești să se consulte în mod obligatoriu Consiliul Superior al Magistraturii (a se vedea [ACC nr.6 din 19 aprilie 2016](#), §48; [ACC nr.4 din 5 decembrie 2017](#), §50).

101. În această cauză, Curtea constată că Guvernul propune utilizarea cuvântului „consultativ” sugerând care este forța juridică a avizului Consiliului Superior al Magistraturii privind bugetul instanțelor judecătorești. Curtea consideră că termenul „consultativ” a fost utilizat de către Guvern, pe de o parte, pentru a evita confuziile cu privire la forța juridică a avizului Consiliului, iar pe de altă parte, pentru a recunoaște marja discreționară largă a Guvernului și a Parlamentului în procedura de elaborare și adoptare a bugetului de stat. Avizul Consiliului Superior al Magistraturii nu poate fi obligatoriu pentru autorități, deoarece proiectul bugetului instanțelor judecătorești elaborat de Consiliu se aprobă în baza consultărilor care au loc cu Guvernul și Parlamentul.

102. Curtea observă că, așa cum a fost propus de Guvern, articolul 121 alin.(1¹), prevede obligația de a solicita avizul consultativ al Consiliului Superior al Magistraturii. Astfel, Curtea reține că pentru a fi îndeplinită condiția participării Consiliului Superior al Magistraturii la elaborarea și aprobarea bugetului instanțelor judecătorești, avizul Consiliului trebuie să fie examinat de Guvern. Dacă propunerile Consiliului Superior al Magistraturii sunt respinse integral sau parțial de către Guvern, Consiliul trebuie să poată prezenta avizul în fața Parlamentului. Doar în aceste condiții articolul 121 alin.(1¹) este de natură să asigure independența judecătorilor.

103. Prin urmare, Curtea reține că articolul 121 alin.(1¹) din proiectul de lege corespunde limitelor de revizuire stabilite de articolul 142 din [Constituție](#).

VIII. Cu privire la rolul Consiliului Superior al Magistraturii [articolul 121¹]

104. Curtea observă că, în prezent, rolul Consiliului Superior al Magistraturii este stabilit de [Legea nr.947 din 19 iulie 1996](#) cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii. Articolul 1 alin.(1) din această Lege prevede că Consiliul Superior al Magistraturii este un organ independent, format în vederea organizării și funcționării sistemului judecătoresc, și este garantul independenței autorității judecătorești. De asemenea, alineatul (2) din același articol prevede că Consiliul Superior al Magistraturii exercită autoadministrarea judecătorească.

105. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune completarea Secțiunii a 2-a din capitolul IX din Constituție cu articolul 121¹, care prevede că Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței autorității judecătorești.

106. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că prin articolul 121¹ din proiectul de lege se fundamentează competențele deținute în prezent de Consiliul Superior al Magistraturii. Confirmarea funcției de garant al independenței autorității judecătorești este necesară pentru a nu permite modificări arbitrare și/sau reducerea competențelor Consiliului, care pot fi operate în legile organice prin votul majorității deputaților aleși.

107. Examinând acest aspect al sesizării, Curtea reține că prin stabilirea la nivelul [Constituției](#) a rolului Consiliului Superior al Magistraturii nu se produce vreo ingerință în valorile protejate de Legea Supremă. Prin prevederea în discuție se reiterează rolul Consiliului stabilit anterior la articolul 1 alin.(1) din [Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii](#), fără a se prelua din atribuțiile sau din rolul altor autorități publice.

108. Prin urmare, Curtea reține că articolul 121¹ din proiectul de lege corespunde limitelor de revizuire stabilite de articolul 142 din [Constituție](#).

IX. Cu privire la componența Consiliului Superior al Magistraturii [articolul 122 alin.(1)]

109. Curtea observă că, în prezent, articolul 122 din [Constituție](#) stabilește că Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din judecători și profesori titulari aleși pentru o durată de patru ani [alin.(1)]. Din Consiliul Superior al Magistraturii fac parte, de drept, Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și Procurorul General [alin.(2)].

110. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune o nouă redacție a articolului 122 din Constituție. Potrivit alineatului (1) al acestui articol, Consiliul Superior al Magistraturii este format din 12 membri: șase judecători aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, reprezentând toate nivelele instanțelor judecătorești, și șase persoane care se bucură de o înaltă reputație profesională și integritate personală, cu experiență în domeniul dreptului sau într-un alt domeniu relevant, care nu activează în cadrul organelor puterii legislative, executive sau judecătorești și nu sunt afiliate politic.

111. În opinia prezentată de membrii judecători ai Consiliului Superior al Magistraturii se menționează că membrii judecători trebuie să formeze o majoritate în Consiliu. Nonjudecătorii trebuie să fie persoane care au experiență doar în domeniul dreptului.

112. În opinia prezentată de Institutul Național al Justiției se menționează că textul „sau alt domeniu relevant” de la articolul 122 alin.(1) din proiectul de lege trebuie exclus, deoarece aceasta nu este clar și poate genera interpretări ambigue ale [Constituției](#). Acest deziderat rezultă și din competențele funcționale ale Consiliului Superior al Magistraturii, care presupun că membrii săi trebuie să dispună de abilitățile juridice corespunzătoare.

113. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că textul „experiență [...] în alt domeniu relevant” de la articolul 122 alin.(1) din proiectul de lege este diferit de recomandările Comisiei de la Veneția, potrivit cărora membrii nonjudecători ai Consiliului Judiciar trebuie aleși de Parlament din rândul persoanelor cu o calificare corespunzătoare în domeniul dreptului (a se vedea Raportul privind numirile judecătorilor, aprobat la cea de-a 70-a sesiune plenară (Veneția, 16-17 martie 2007), CDL-AD(2007)028, §50). De asemenea, Institutul consideră că numărul membrilor Consiliului trebuie să fie impar.

114. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că articolul 122 alin.(1) din proiectul de lege asigură o reprezentare echilibrată a judecătorilor și a nonjudecătorilor în Consiliul Superior al Magistraturii. De asemenea, Institutul menționează că posibilitatea persoanelor care au experiență în alte domenii decât în domeniul dreptului, de a deveni membri ai Consiliului poate asigura independența și funcționarea eficientă a autorității judecătorești. Cerința față de candidați de a se bucura de o înaltă reputație profesională și integritate personală este binevenită. Cerința față de candidați de a nu activa în cadrul organelor puterii legislative, celor executive sau judecătorești este esențială, însă activitățile de scurtă durată, în lipsa unui angajament de muncă, nu trebuie considerate un motiv de descalificare. Cu privire la cerința față de candidați de a nu fi afiliați politic, Institutul menționează că aceasta nu trebuie interpretată extensiv sau abuziv prin restricții disproporționate, care ar putea fi introduse în legile speciale. Afilieră politică nu trebuie interpretată prin prisma simpatiei politice a candidatului, ci trebuie să includă doar legăturile strânse cu un partid politic, precum calitatea de membru în organele de conducere, membru activ cu implicare politică în activitatea partidului sau simpatizant cu implicare activă în activitățile partidului. Acestea din urmă pot fi considerate motive pentru a disqualifica un candidat. Totodată, articolul 122 alin.(1) din proiectul de lege nu prevede dacă afilierea politică a candidatului poate fi considerată ca fiind încetată după trecerea unei perioade de timp.

115. Curtea observă că acest capăt al sesizării trebuie examinat sub două aspecte, și anume: a)

dacă distribuirea numerică a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii între judecători și nonjudecători, în formula propusă de Guvern, corespunde exigențelor [Constituției](#) și b) dacă cerințele pentru candidații la funcția de membru nonjudecător al Consiliului corespunde exigențelor [Constituției](#).

116. Cu privire la primul aspect, Curtea reține că reglementarea unui număr fix al membrilor Consiliului Superior al Magistraturii reprezintă o abordare care aduce mai multă certitudine, spre deosebire de textul actual din [Constituție](#), care prevede că Consiliul este alcătuit din judecători și profesori titulari aleși. Astfel, textul propus de Guvern limitează marja de discreție a Parlamentului în modificarea periodică a cotei de reprezentare a judecătorilor și a nonjudecătorilor în Consiliul Superior al Magistraturii, fapt care reprezintă o consolidare a independenței autorității în discuție.

117. Curtea observă că, în formula propusă de Guvern, articolul 122 alin.(1) nu include membrii de drept (*i.e.* Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și Procurorul General) în componența Consiliului.

118. Curtea reține că excluderea Președintelui Curții Supreme de Justiție din componența Consiliului Superior al Magistraturii se bazează pe argumentul că acesta nu este ales în Consiliu de către Adunarea Generală a Judecătorilor, fapt care corespunde Recomandării Rec(2010)12 din 17 noiembrie 2010 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre cu privire la judecători: independență, eficiență și responsabilități, care prevede, la punctul 27, că nu mai puțin de jumătate din membrii unor asemenea consilii trebuie să fie judecători aleși de către colegii lor de la toate nivelurile sistemului judiciar și cu respectarea pluralismului în interiorul sistemului judiciar. De asemenea, în Opinia sa, Comisia de la Veneția a menționat că, deoarece este membru de drept, nu se poate considera că Președintele Curții Supreme este judecător ales de colegii săi (a se vedea §59 din Opinia CDL-AD(2018)003-e). Sub acest aspect, Curtea consideră că excluderea Președintelui Curții Supreme de Justiție din componența Consiliului Superior al Magistraturii nu afectează, în vreun fel, valorile constituționale.

119. Cu privire la excluderea ministrului justiției din componența Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea reține că în acest mod Guvernul își propune să înlăture posibilitatea influențării politice a deciziilor Consiliului din partea executivului. Curtea consideră că prin excluderea ministrului justiției din componența Consiliului Superior al Magistraturii amendamentul ridică standardul de protecție a independenței Consiliului, obiectiv care este compatibil cu [Constituția](#).

120. Cu privire la excluderea Procurorului General din componența Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea reține că această propunere este justificată, întrucât ea este în măsură să elimine dubiile referitoare la imparțialitatea Procurorului General în cazul participării sale la ședințele Consiliului care au ca obiect de examinare cariera judecătorilor, răspunderea disciplinară și eliberarea din funcție a judecătorilor. Curtea notează că legislația infraconstituțională stabilește că la adoptarea hotărârilor cu privire la subiectele menționate *supra* membrii de drept ai Consiliului Superior al Magistraturii participă fără drept de vot [articolul 24 alin.(1) din [Legea nr.947 din 19 iulie 1996](#) cu privire la Consiliul Superior al Procurorilor]. Așadar, Curtea consideră că excluderea Procurorului General din componența Consiliului Superior al Magistraturii reprezintă o măsură de consolidare a independenței Consiliului.

121. De asemenea, Curtea reține că prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#) 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 jumătate din numărul membrilor Consiliului (șase din doisprezece).

122. Curtea notează că în prezent norma constituțională nu cuprinde nicio garanție referitoare la cota de reprezentare a judecătorilor, aceasta regăsindu-se în cadrul legal infraconstituțional.

123. Cu referire la ponderea judecătorilor în componența Consiliului Superior al Magistraturii, Comisia de la Veneția susține că o parte substanțială sau majoritatea membrilor Consiliului Judiciar trebuie să fie aleasă de judecătorii înșiși (Raportul privind numirile judecătorilor, CDL-AD(2007)028, §50). În același timp, în viziunea Comisiei de la Veneția, pentru a evita corporatismul și politizarea, este necesară monitorizarea sistemului judiciar prin intermediul membrilor nonjudecători ai Consiliului. Doar o metodă echilibrată de numire a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii poate garanta independența sistemului judiciar. Corporatismul ar trebui contrabalansat prin „utilizatori” ai sistemului

judiciar care aparțin altor profesii juridice (a se vedea Opinia CDL-AD(2018)003-e, §56). Conform Recomandării Rec(2010)12 din 17 noiembrie 2010 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre cu privire la judecători: independență, eficiență și responsabilități, punctul 27, nu mai puțin de jumătate din membrii unor asemenea consilii trebuie să fie judecători aleși de către colegii lor de la toate nivelurile sistemului judiciar și cu respectarea pluralismului în interiorul sistemului judiciar.

124. În plus, Comisia de la Veneția și Directoratul general al drepturilor omului și statului de drept (DGI) al Consiliului Europei, în opiniile lor, au menționat că reieșind din faptul că Consiliul Superior al Magistraturii va fi format din 12 membri, dintre care jumătate vor fi judecători aleși de colegii lor, noua prevedere este conformă standardelor internaționale și este binevenită (a se vedea Opinia CDL-AD(2020)001, §46; Opinia CDL-AD(2020)007, §20-21, 43).

125. În viziunea Curții, distribuirea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii între judecători și nonjudecători, în formula propusă de Guvern în proiectul de lege constituțională examinat (*i.e.* câte șase membri), instituie un echilibru între condiția asigurării independenței judecătorilor și condiția evitării autogovernării corporatiste în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii (a se vedea [mutatis mutandis HCC nr.13 din 21 mai 2020](#), §52). În concluzie, Curtea reține că această prevedere din proiectul de lege propus nu încalcă limitele revizuirii prevăzute de articolul 142 din [Constituție](#).

126. Cu privire la cel de-al doilea aspect, Curtea observă că Guvernul propune următoarele cerințe pentru candidații la funcția de membru nonjudecător al Consiliului Superior al Magistraturii: a) înalta reputație profesională și integritate personală; b) experiență în domeniul dreptului sau în alt domeniu relevant; c) lipsa unei activități în cadrul organelor puterii legislative, executive sau judecătorești și d) lipsa afilierii politice.

127. Curtea observă că înalta reputație profesională și integritatea personală reflectă atât calificarea profesională recunoscută a candidatului, cât și calitățile morale ale acestuia. Impunerea acestei condiții pentru candidații la funcția de membru nonjudecător al Consiliului Superior al Magistraturii este justificată prin rolul constituțional și prin prestigiul acestei instituții. Condiția în discuție nu produce vreo ingerință în valorile protejate de [Constituție](#). Dimpotrivă, ea consolidează, prin calitățile personale și profesionale impuse candidaților, independența Consiliului.

128. Prin cerința referitoare la experiența în domeniul dreptului sau într-un alt domeniu relevant, Guvernul își propune să lărgescă accesul profesioniștilor la funcția de membru nonjudecător al Consiliului Superior al Magistraturii.

129. În primul rând, Curtea reține că proiectul de lege nu stabilește durata experienței în domeniul dreptului sau într-un alt domeniu relevant. Durata experienței este importantă atât din perspectiva atribuțiilor funcționale ale membrilor Consiliului, cât și din perspectiva prestigiului acestei instituții. Examinând pragul acestei cerințe, Curtea observă că spre deosebire de nivelul celorlalte cerințe impuse candidaților, ca înalta reputație profesională, termenul „experiență” de la articolul 122 alin.(1) din proiectul de lege creează, pe de o parte, un dezechilibru sub aspectul nivelului cerințelor impuse candidaților, iar pe de altă parte, permite aplicarea discreționară a acestui criteriu față de candidați. Din acest motiv, Curtea consideră că Parlamentul trebuie să fixeze, prin lege organică, durata experienței în domeniile menționate.

130. În al doilea rând, Curtea reține că formularea „în domeniul dreptului” se referă în mod clar la profesioniștii dreptului (*i.e.* avocați, notari, profesori de drept etc.). Această măsură ar putea avea ca scop, așa cum sugerează Comisia de la Veneția, evitarea uniformizării Consiliului Superior al Magistraturii, care se poate reduce la o simplă introspecție și poate lipsi Consiliul atât de responsabilitatea față de public, cât și de înțelegerea nevoilor și a cerințelor externe (a se vedea Opinia cu privire la legile cardinale asupra sistemului judiciar care au fost modificate în urma adoptării Opiniei CDL-AD(2012)001 în privința Ungariei, adoptată la cea de-a 92-a sesiune plenară (Veneția, 12-13 octombrie 2012), CDL-AD(2012)020, §33).

131. Cu referire la textul „în alt domeniu relevant”, Curtea constată că Guvernul propune o formulare deschisă interpretării, fapt care permite ca experții din alte profesii să acceadă la funcția de membru nonjudecător al Consiliului Superior al Magistraturii, în baza experienței lor. În acest context, Curtea reține că, deși este clar că o parte importantă din componența Consiliului trebuie ocupată de

judecători, [Constituția](#) nu conține nicio prevedere care ar interzice ca cealaltă componentă a Consiliului sau anumite mandate ale acestuia să fie deținute de profesioniști în alte domenii decât dreptul (e.g. sociologie, științe politice etc.). Constituția nu le garantează juriștilor deținerea monopolului în privința mandatelor Consiliului Superior al Magistraturii. Chiar dacă atribuțiile Consiliului țin de domeniul juridic, acesta prestează un serviciu public, iar deciziile sale au repercusiuni nu doar asupra juriștilor, ci și asupra întregii societăți. Totodată, pentru a evita aplicarea discreționară a acestui criteriu, Curtea consideră că Parlamentul trebuie să descrie, printr-o lege organică, care sunt domeniile relevante pentru ocuparea funcției de membru nonjudecător al Consiliului Superior al Magistraturii.

132. De asemenea, potrivit Comisiei de la Veneția, restricția accederii în funcția de membru nonjudecător al Consiliului Superior al Magistraturii impusă persoanelor care nu au experiență în domeniul dreptului ar putea fi reconsiderată de către autorități, deoarece tendința actuală în alte state este includerea persoanelor cu experiență în alte domenii relevante de expertiză. O astfel de incluziune reduce percepția că astfel de Consilii ar fi monopolul juriștilor (a se vedea §52 din Opinia comună CDL-AD(2020)001).

133. Cu referire la cea de-a treia condiție, care prevede că candidatul nu trebuie să activeze în cadrul organelor puterii legislative, executive sau judecătorești, Curtea reține că aceasta se bazează pe faptul că membrii Consiliului Superior al Magistraturii trebuie să facă dovada independenței și imparțialității lor, obiectiv compatibil cu prevederile [Constituției](#). Pe de altă parte, având în vedere faptul că nu există niciun scop legitim ca condiția în discuție să fie aplicată față de toți angajații autorităților în discuție, Curtea consideră că este necesar ca legislatorul să reglementeze la nivelul legii organice care funcții cad sub incidența acestei condiții. Totodată, pentru a evita posibilitatea eludării acestei condiții de către Parlament, prin numirea unor foști judecători în calitate de membri ai Consiliului pe pozițiile nonjudecătorilor, creând în acest fel un monopol al judecătorilor în Consiliu, Curtea consideră necesar ca legislatorul să nu se limiteze la activitatea prezentă a candidaților, dar să extindă această condiție și la trecutul profesional al candidaților. Spre exemplu, pentru a fi eficientă această condiție, legislatorul ar putea stabili interdicția candidării la funcția de membru nonjudecător al Consiliului Superior al Magistraturii dacă în trecut candidatul a activat în cadrul organelor puterii legislative, celor executive sau judecătorești. În acest mod, Parlamentul s-ar putea asigura că activitatea membrului nonjudecător al Consiliului nu este influențată de faptul că acesta a activat anterior în una din cele trei puteri ale statului.

134. În partea privind perioada care trebuie cuprinsă de această condiție, Curtea reține că această chestiune ține de marja discreționară a Parlamentului. Totuși, Parlamentul trebuie să aibă în vedere că perioada în discuție trebuie să fie rezonabilă pentru a-i permite unui observator obiectiv să considere că este puțin probabil ca activitatea membrului Consiliului Superior al Magistraturii să mai fie influențată de faptul că a activat anterior în cadrul unei autorități legislative, executive sau judecătorești.

135. Condiția neafilierii politice a candidaților la funcția de membru nonjudecător al Consiliului Superior al Magistraturii are ca obiectiv depolitizarea activității Consiliului, obiectiv care este compatibil cu [Constituția](#). Totuși, Curtea reține că textul „nu sunt afiliate politic” este vag și imprevizibil, deoarece nu permite candidaților să anticipeze care acțiuni se încadrează în această condiție. Mai mult, chiar dacă condiția neafilierii politice va fi detaliată la nivelul legii organice, există riscul ca această condiție să fie aplicată în mod excesiv față de acțiuni politice ne semnificative ale candidaților. În acest sens, Curtea reține că pentru a atinge obiectivul depolitizării activității Consiliului Superior al Magistraturii este suficient ca candidații să nu fie membri de partid. De altfel, în Opiniile sale comune Comisia de la Veneția și Directoratul general al drepturilor omului și statului de drept (DGI) al Consiliului Europei au menționat că deși formularea „neafiliat politic” era acceptabilă, ar fi preferabilă înlocuirea acesteia cu o formula mai clară „nu este membru al partidelor politice” (a se vedea Opinia CDL-AD(2020)001, §54, 68; Opinia CDL-AD(2020)007, §23).

136. Prin urmare, Curtea reține că articolul 122 alin.(1) din proiectul de lege, cu excepția textului „nu sunt afiliate politic”, corespunde limitelor de revizuire a [Constituției](#) stabilite de articolul 142. În același timp, pentru a asigura aplicarea efectivă a acestor prevederi constituționale, Parlamentul va reglementa prin lege organică: a) durata experienței în domeniul dreptului sau în alt domeniu relevant; b) domeniile care sunt relevante pentru ocuparea funcției de membru nonjudecător al Consiliului Superior al

Magistraturii; c) funcțiile publice din cadrul organelor puterii legislative, executive sau judecătorești deținerea cărora constituie un impediment în acederea în funcția de membru nonjudecător al Consiliului; d) faptul că condiția referitoare la lipsa activității candidatului în cadrul organelor puterii legislative, executive sau judecătorești va fi aplicabilă atât în cazul în care candidatul activează la momentul participării la concurs, cât și în cazul în care candidatul a activat o perioadă relevantă în cadrul acestor autorități până la desfășurarea concursului.

X. Cu privire la procedura de alegere/numire a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii [articolul 122 alineatele (2), (3) și (4)]

137. În primul rând, Curtea observă că articolul 122 alin.(2) din proiect prevede că procedura și condițiile de alegere, numire și încetare a mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii sunt stabilite de lege. Membrii Consiliului Superior al Magistraturii pot fi revocați, în condițiile legii.

138. În motivarea acestei propuneri, Guvernul menționează că, având în vedere caracterul rigid al modificării [Constituției](#), este necesară stabilirea printr-o lege specială a procedurii și a condițiilor de alegere, numire, încetare și revocare a mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.

139. În opinia prezentată de membrii judecători ai Consiliului Superior al Magistraturii se menționează că alineatul (4) al articolului 122 din proiectul de lege trebuie exclus, deoarece alineatul (2) al aceluiași articol stabilește că procedura și condițiile de alegere, numire și încetare a mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii sunt stabilite de lege.

140. În opinia prezentată de Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice se menționează că articolul 122 alin.(2) din proiectul de lege are o formulare generală și permite legislatorului să reglementeze prin lege organică motivele de încetare și revocare din funcție a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, fapt care contravine principiului independenței sistemului judecătoresc. În acest sens, Institutul face trimitere la o Opinie a Comisiei de la Veneția emisă pentru Republica Moldova, în care a menționat că membrii Consiliului ar putea fi revocați din funcție pentru încălcări disciplinare grave, pronunțarea în privința acestora a unei sentințe de condamnare definitive sau din alte motive obiective care fac imposibilă exercitarea funcției (a se vedea Opinia comună privind proiectul revizuit al legii de modificare și completare a [Constituției](#) în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, CDL-AD(2020)007, §34).

141. În opinia prezentată de Centrul de Resurse Juridice din Moldova se menționează că articolul 122 alin.(2) din proiectul de lege trebuie completat astfel încât revocarea membrilor Consiliului să poată avea loc doar pentru comiterea unor abateri grave. Articolul 122 alin.(2) din proiectul de lege prevede că revocarea membrilor Consiliului poate avea loc în condițiile legii, fapt care, potrivit Centrului, nu exclude că legea organică ar putea prevedea orice motive de revocare a membrilor Consiliului, inclusiv pierderea încrederii.

142. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că articolul 122 alin.(2) din proiectul de lege trebuie să prevadă expres care sunt motivele de revocare a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii. În acest sens, Institutul notează că [Constituția](#) trebuie să permită revocarea membrilor Consiliului pentru comiterea unor abateri grave, în condițiile legii.

143. Examinând acest aspect al sesizării, Curtea reține că deși articolul 122 alin.(2) din proiect poate fi formulat printr-o singură propoziție, pentru că revocarea reprezintă o modalitate de încetare a mandatului membrului Consiliului Superior al Magistraturii, sub aspect constituțional el nu prezintă vreo ingerință în valorile protejate de [Constituție](#).

144. În al doilea rând, Curtea constată că articolul 122 alin.(3) din proiect prevede că candidații la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii care nu fac parte din rândul judecătorilor sunt selectați prin concurs, în baza unei proceduri transparente, în bază de merit, și numiți de Parlament cu votul a trei cincimi din deputații aleși.

145. În opinia prezentată de membrii Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari se menționează că numărul voturilor de trei cincimi din deputații aleși pentru numirea membrilor Consiliului din rândul nonjudecătorilor este discriminatoriu în raport cu numărul voturilor necesar în cazul numirii judecătorilor Curții Supreme de Justiție (majoritate simplă), judecătorilor Curții Constituționale (majoritate absolută) și membrii nonprocurori ai Consiliului Superior al Procurorilor. De asemenea, se

menționează că numărul voturilor de trei cincimi din deputații aleși poate conduce la un blocaj instituțional.

146. În opinia prezentată de Institutul Național al Justiției se menționează că votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși pentru numirea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii din rândul nonjudecătorilor este extrem de complicat de realizat în contextul realităților Republicii Moldova. În acest context, Institutul propune diminuarea acestui prag la majoritatea absolută a deputaților (similar numirii judecătorilor Curții Constituționale) sau la majoritatea simplă (similar numirii judecătorilor Curții Supreme de Justiție).

147. În opinia prezentată de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției se menționează că textul „trei cincimi din deputații aleși” de la articolul 122 alin.(3) din proiectul de lege este în contradicție cu alineatul (2) al aceluiași articol, care prevede că procedura și condițiile de alegere, numire și încetare a mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii sunt stabilite de lege. Centrul mai consideră că dispozițiile alineatelor (3) și (4) de la articolul 122 din proiectul de lege trebuie descrise detaliat la nivelul legilor organice. Stabilirea în [Constituție](#) a numărului de voturi (3/5) necesar pentru numirea membrilor nonjudecători ai Consiliului, pe termen lung, poate crea blocaje constituționale. De asemenea, Centrul consideră că articolul 122 alin.(4) din proiectul de lege, care prevede că condițiile de desfășurare a concursului repetat pentru funcția de membru nonjudecător al Consiliului vor fi stabilite prin lege, reprezintă o abordare stranie, nefiind descrisă sau aplicabilă față de alte autorități de nivel constituțional.

148. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că condițiile de selectare a candidaților pentru funcția de membru nonjudecător al Consiliului Superior al Magistraturii, stabilite la articolul 122 alin.(3) din proiectul de lege, sunt absolut necesare.

149. Curtea consideră că selectarea prin concurs și în baza unor criterii prestabilite a candidaților pentru funcția de membru nonjudecător al Consiliului Superior al Magistraturii este în măsură să evite numirile de către Parlament doar în baza criteriilor politice. Aceste condiții sunt compatibile cu exigențele [Constituției](#). În același timp, Curtea reține că pentru selectarea celor mai calificați candidați pentru funcția de membru nonjudecător al Consiliului și pentru a se evita numirile politice, este necesar ca Parlamentul să reglementeze la nivelul legii organice componența comisiei de concurs, care, pentru realizarea obiectivului stabilit prin acest amendament, trebuie să fie compus din membri care inspiră încredere publicului.

150. Cu privire la numărul de voturi necesar pentru numirea nonjudecătorilor la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii [articolul 122 alin.(3) din proiect], Curtea reține că acest aspect al sesizării nu produce vreo ingerință în valorile protejate de [Constituție](#).

151. În acest sens, Comisia de la Veneția a menționat că pentru asigurarea legitimității democratice, dar și pentru evitarea politizării, atunci când sunt numiți membrii nonjudecători de către parlament, aceștia trebuie votați cu o majoritate calificată în scopul asigurării că se va ajunge la un consens larg, cu majoritatea care urmărește un compromis cu minoritatea. Pentru a se evita impasurile, trebuie create mecanisme de deblocare (Opinia nr.928/2018 din 25 iunie 2018 cu privire la proiectul de lege privind modificarea legii Consiliului Judiciar și a Judecătorilor din Muntenegru, CDL-AD(2018)015, §38; Opinia Comună CDL-AD(2020)007, §25).

152. Cu privire la mecanismul de evitare a blocajelor la numirea membrilor nonjudecători ai Consiliului, Curtea observă că articolul 122 alin.(4) din proiectul de lege stabilește că acesta va fi reglementat prin lege.

153. Potrivit Comisiei de la Veneția, mecanismele de evitare a blocajelor sunt importante pentru a asigura funcționarea instituțiilor statului. Funcția principală a mecanismului de evitare a blocajelor este tocmai aceea de a face ca procedura ordinară să funcționeze, forțând atât majoritatea, cât și minoritatea să găsească un compromis pentru a evita aplicarea mecanismului în discuție. Într-adevăr, majoritățile calificate consolidează poziția minorității parlamentare, în timp ce mecanismele de evitare a blocajelor corectează echilibrul. Evident, astfel de mecanisme nu ar trebui să acționeze ca un factor care descurajează părțile să ajungă la un acord în baza unei majorități calificate din prima încercare. Dacă mecanismul de evitare a blocajelor nu este atractiv atât pentru majoritate, cât și pentru minoritate, acesta poate sprijini procesul de încurajare a părților să ajungă la un acord (a se vedea Opinia nr.677/2012 din

15 octombrie 2013 cu privire la proiectul de amendamente la trei prevederi constituționale referitoare la Curtea Constituțională, procurorul suprem de stat și Consiliul judiciar din Muntenegru (CDL-AD(2013)028-e, §6-7; Opinia Comună CDL-AD(2020)007, §25).

154. Curtea reține că reglementarea prin lege a mecanismului de evitare a blocajului numirii membrilor nonjudecătorești ai Consiliului Superior al Magistraturii prezintă anumite riscuri de natură constituțională. În primul rând, mecanismul în discuție va putea fi supus modificărilor frecvente de conjunctură datorită numărului mai mic de voturi (51 de voturi potrivit articolului 74 alin.(1) din [Constituție](#)) comparativ cu numărul voturilor necesare în cazul legilor constituționale (67 de voturi potrivit articolului 143 alin.(1) din [Constituție](#)). În al doilea rând, prin lege organică, legislatorul va putea stabili un număr mai mic de voturi necesare pentru alegerea membrilor nonjudecătorești ai Consiliului, decât cel propus de Guvern pentru procedura obișnuită (trei cincimi din numărul deputațiilor aleși potrivit articolului 122 alin.(3) din proiectul de lege). În acest mod, o majoritate parlamentară va fi descurajată să ajungă la un acord cu opoziția parlamentară la numirea membrilor nonjudecătorești ai Consiliului Superior al Magistraturii, preferând mai curând să eludeze procedura stabilită prin [Constituție](#) și să recurgă la mecanismul prevăzut de lege. În acest sens, procedura de numire a membrilor nonjudecătorești ai Consiliului, propusă de Guvern în proiectul de lege, poate deveni inaplicabilă atât timp cât majoritatea parlamentară va utiliza în mod regulat mecanismul stabilit printr-o lege organică. Prin urmare, Curtea reține, având în vedere faptul că mecanismul de evitare a blocajului numirii membrilor nonjudecătorești ai Consiliului nu este reglementat în [Constituție](#), articolul 122 alin.(4) din proiectul de lege contravine Legii Supreme.

155. La reglementarea mecanismului în discuție, Parlamentul poate avea în vedere recomandările Comisiei de la Veneția în această materie.

156. Astfel, Comisia de la Veneția a menționat că la reglementarea mecanismelor de evitare a blocajului numirii membrilor nonjudecătorești ai Consiliului pot fi prescrise majorități diferite, în scădere, în încercările de votare ulterioare, dar dezavantajul constă în faptul că majoritatea poate să nu urmărească un consens în prima încercare, fiind conștientă că în încercările ulterioare candidatul său va prevala. Alte soluții, probabil preferabile, includ utilizarea metodelor de vot proporționale, recurgerea la implicarea diferiților actori instituționali sau stabilirea de noi relații între instituțiile statului. Fiecare stat trebuie să-și elaboreze propria formulă (Opinia CDL-AD(2013)028, §7-8; Opinia comună, CDL-AD(2020)007, §30).

157. Prin urmare, Curtea reține că articolul 122 alineatele (2) și (3) din proiectul de lege corespunde limitelor de revizuire stabilite de articolul 142 din [Constituție](#). În același timp alin.(4) al articolului 122 din proiectul de lege pentru modificarea [Constituției](#) nu corespunde condițiilor de revizuire în măsura în care mecanismul de evitare a blocajului numirii membrilor nonjudecătorești ai Consiliului Superior al Magistraturii nu este reglementat în [Constituție](#).

XI. Cu privire la durata mandatului membrului Consiliului Superior al Magistraturii și la imposibilitatea acestuia de a fi ales/numit pentru două mandate [articolul 122 alin.(5)]

158. Curtea observă că, în prezent, durata mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii este stabilită de articolul 122 alin.(1) din [Constituție](#) și de articolul 9 alin.(1) din [Legea nr.947 din 19 iulie 1996](#) cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii. Astfel, durata mandatului de membru al Consiliului Superior al Magistraturii este de patru ani.

159. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune, la articolul 122 alin.(5) din proiect, ca membrii Consiliului să fie aleși sau numiți pentru un mandat de șase ani.

160. În opinia prezentată de membrii judecătorești ai Consiliului Superior al Magistraturii se menționează că acest articol trebuie să mai conțină următorul text „mandatul membrilor Consiliului Superior al Magistraturii este inamovibil”.

161. În primul rând, Curtea reține că, spre deosebire de reglementarea actuală a duratei mandatului de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, mandatul de șase ani, propus de Guvern, nu echivalează cu durata mandatului Parlamentului. Acest fapt împiedică, pe de o parte, fiecare nouă componentă a Parlamentului să reînnoiască componenta Consiliului odată cu venirea la guvernare, iar pe de altă parte, le permite membrilor Consiliului Superior al Magistraturii numiți de Parlament să fie independenți de autoritatea care i-a numit.

162. În al doilea rând, Curtea consideră că reglementarea în [Constituție](#) a duratei mandatului de membru al Consiliului face ca acest mandat să se bucure de o mai mare stabilitate.

163. Așadar, Curtea consideră că mărirea duratei mandatului de membru al Consiliului Superior al Magistraturii contribuie la consolidarea independenței membrilor Consiliului, obiectiv care este compatibil cu exigențele [Constituției](#).

164. Cu referire la numărul de mandate care pot fi deținute de către membrii Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea observă că [Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii](#) stabilește, la articolul 9 alin.(1) teza a II-a, că membrii Consiliului nu pot fi aleși pentru două mandate consecutive.

165. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune ca interdicția de a deține două mandate să fie reglementată la nivelul Constituției. Curtea notează că în proiectul legii nu este indicat că se au în vedere două mandate consecutive. Prin urmare, o persoană care a deținut calitatea de membru al Consiliului Superior al Magistraturii nu mai poate fi ales/numit în această funcție.

166. Examinând acest aspect al sesizării, Curtea reține că interdicția de a deține două mandate în funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii elimină riscul că membrul ales își va direcționa întreaga activitate în Consiliu spre a fi reales. De asemenea, ea elimină eventuala părtinire în luarea deciziilor în vederea unei realegeri în funcție, determină membrii Consiliului să acționeze independent și consolidează obligația de ingratitudine față de autoritatea care i-a numit în această funcție. Reglementarea la nivelul [Constituției](#) a acestei interdicții limitează marja discreționară a legislativului.

167. Prin urmare, Curtea consideră că interdicția de a deține două mandate în funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii este în măsură să consolideze independența membrilor Consiliului, obiectiv care este compatibil cu exigențele [Constituției](#).

168. Așadar, articolul 122 alin.(5) din proiectul de lege corespunde limitelor de revizuire stabilite de articolul 142 din [Constituție](#).

XII. Cu privire la exercitarea atribuțiilor de către Consiliul Superior al Magistraturii [articolul 123 alin.(1)]

169. Curtea observă că, în prezent, [Constituția](#) nu reglementează expres posibilitatea constituirii organelor specializate ale Consiliului Superior al Magistraturii. Acest aspect este reglementat de articolul 7 alin.(1) din [Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii](#), care prevede că organele specializate ale Consiliului sunt Colegiul pentru selecția și cariera judecătorilor, Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor, Colegiul disciplinar și Inspekția judiciară.

170. Prin inițiativa de revizuire a [Constituției](#), Guvernul propune ca articolul 123 alin.(1) din Constituție să fie completat cu textul „Consiliul Superior al Magistraturii își exercită atribuțiile în mod direct sau prin intermediul organelor sale specializate”.

171. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că completarea [Constituției](#) cu textul propus de Guvern asigură securitatea funcționării sistemului actual de accedere, carieră și răspundere disciplinară a judecătorilor.

172. Examinând acest aspect al sesizării, Curtea reține că nicio prevedere din [Constituție](#) nu-i interzice legislatorului să reglementeze posibilitatea constituirii organelor specializate ale Consiliului Superior al Magistraturii, organe care au menirea să asigure eficiența activității Consiliului. Prin urmare, Curtea consideră că includerea în [Constituție](#) a unei prevederi care permite crearea unor organe specializate ale Consiliului nu produce vreo ingerință în valorile [Constituției](#).

173. Așadar, Curtea reține că completarea articolului 123 alin.(1) din [Constituție](#) cu textul propus în proiectul de lege corespunde limitelor de revizuire stabilite de articolul 142 din Constituție.

XIII. Cu privire la intrarea în vigoare a legii [articolul II alin.(1)]

174. Curtea observă că articolul II alin.(1) din proiectul de lege prevede că legea intră în vigoare la expirarea a șase luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Guvernul nu a motivat necesitatea amânării cu șase luni a intrării în vigoare a amendamentelor la [Constituție](#).

175. În opinia prezentată de Centrul de Resurse Juridice din Moldova se menționează că termenul de intrare în vigoare a amendamentelor la [Constituție](#) trebuie redus. Centrul notează că nu există nicio piedică pentru ca amendamentele la [Constituție](#) să intre în vigoare din momentul publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau peste o lună de la publicare. Centrul menționează că din cele șapte legi

de modificare a [Constituției](#), adoptate până în prezent, niciuna nu a prevăzut amânarea intrării în vigoare. Nu există vreo logică în amânarea intrării în vigoare a amendamentelor la [Constituție](#) care sporesc independența judecătorilor față de puterea executivă, mai cu seamă, având în vedere faptul că în următoarele 9-12 luni un număr mare de judecători trebuie să fie reconfirmați în funcție după terminarea perioadei de probă.

176. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că amânarea intrării în vigoare a amendamentelor la [Constituție](#) nu este justificată. Dimpotrivă, necesitatea intrării în vigoare a amendamentelor cât mai curând posibil este justificată prin faptul că expiră mandatele membrilor actuali ai Consiliului Superior al Magistraturii, că judecătorii trebuie să beneficieze de numirea în funcție până la atingerea plafonului de vârstă și pentru a asigura independența Consiliului.

177. Examinând acest aspect al sesizării, Curtea observă că articolul 76 din [Constituție](#) care stabilește condițiile de intrare în vigoare a legilor, prevede că legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. În baza acestui articol Parlamentul deține o marjă de discreție în materia stabilirii termenului intrării în vigoare a legilor. Totuși, chiar și în acest domeniu, marja sa este delimitată. Astfel, la stabilirea momentului intrării în vigoare a legilor, legislatorul trebuie să aibă în vedere dacă prin amânarea efectelor legii sau prin retroactivitatea ei pot fi încălcate valorile constituționale.

178. În această cauză, Curtea observă că termenul de șase luni pentru intrarea în vigoare a amendamentelor la [Constituție](#) ar putea fi necesar pentru armonizarea legilor organice cu amendamentele constituționale. Totuși, în vederea sporirii independenței puterii judecătorești, care este o valoare constituțională, Curtea consideră că termenul de intrare în vigoare a legii de modificare a [Constituției](#), stabilit de articolul II alin.(1), în partea ce ține de abrogarea termenului inițial de cinci ani de numire a judecătorilor (*i.e.* articolul 116 alin.(2) din proiectul de lege), ar putea fi redus.

XIV. Cu privire la situația judecătorilor cu termenul inițial de numire în funcție neexpirat [articolul II alin.(2)]

179. Curtea observă că articolul II alin.(2) din proiectul de lege prevede că judecătorii în privința cărora la data intrării în vigoare a acesteia nu a expirat termenul inițial de numire în funcția de judecător, prin efectul legii se consideră numiți până la atingerea plafonului de vârstă.

180. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că dispozițiile articolului II alin.(2) din proiectul de lege reprezintă o necesitate firească în contextul în care amendamentele la [Constituție](#) exclud perioada de probă a judecătorilor.

181. Curtea reține că aceste prevederi nu afectează în vreun fel valorile [Constituției](#). Dimpotrivă, ele asigură o trecere, prin efectul legii, de la termenul inițial de numire în funcție neexpirat la numirea până la atingerea plafonului de vârstă, fără a fi necesară parcurgerea altor proceduri suplimentare de către judecătorii în discuție. În acest mod, judecătorii cu termenul inițial de numire în funcție neexpirat vor beneficia de stabilitatea mandatului lor imediat cu intrarea în vigoare a amendamentelor la [Constituție](#).

182. Așadar, Curtea reține că articolul II alin.(2) din proiectul de lege corespunde exigențelor stabilite de articolul 116 din [Constituție](#).

XV. Cu privire la situația membrilor Consiliului Superior al Magistraturii [articolul II alin.(3)]

183. Curtea observă că articolul II alin.(3) din proiectul de lege prevede că membrii Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor în funcție la data intrării în vigoare a legii își exercită mandatul până la expirarea termenului pentru care au fost aleși, cu excepția membrilor de drept și a profesorilor titulari al căror mandat încetează la data intrării în vigoare a legii. Profesorii titulari își exercită mandatul până la numirea noilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii.

184. Curtea reține că această prevedere reglementează trei aspecte: a) situația membrilor Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor; b) situația membrilor de drept ai Consiliului și c) situația membrilor Consiliului din rândul profesorilor titulari.

185. În opinia prezentată de membrii Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari se menționează că încetarea mandatelor membrilor Consiliului din rândul profesorilor titulari din momentul intrării în vigoare a legii contravine principiului securității raporturilor juridice, independenței justiției și inamovibilității judecătorilor garantate de [Constituție](#). În acest sens, se notează că cadrul legal

existent nu face nicio deosebire între mandatul de membru al Consiliului Superior al Magistraturii deținut de un judecător și mandatul deținut de un profesor titular, cu excepția procedurii de numire. Sub aspectul competențelor, ei au aceleași drepturi, sunt obligați să respecte aceleași incompatibilități și interdicții specifice funcției. Deși funcția de membru al Consiliului nu atrage recunoașterea statutului de magistrat, la examinarea chestiunilor de ordin disciplinar, profesorii titulari exercită competențe jurisdicționale la fel ca și membrii judecătorești. Prin urmare, aceștia sunt protejați de principiul securității raporturilor juridice, al independenței justiției și al inamovibilității judecătorilor. La momentul accederii profesorilor titulari în funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, legea prevedea expres condițiile și modalitatea de încetare a mandatului. O eventuală ingerință în exercitarea mandatului sub aspectul încetării înainte de termen a mandatului constituie o încălcare a principiului independenței justiției. Încetarea înainte de termen a mandatului prin dispozițiile tranzitorii ale unei legi este contrară jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în special cauzei *Baka v. Ungaria* din 27 mai 2014.

186. În opinia prezentată de Asociația Judecătorilor din Moldova se menționează că încetarea mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor de drept din momentul intrării în vigoare a legii reprezintă o măsură discriminatorie în raport cu membrii judecătorești ai Consiliului. În acest sens, Asociația notează că statutul membrilor Consiliului este unic atât pentru membrii judecătorești, cât și pentru membrii nonjudecătorești. Din momentul obținerii mandatului aceștia se bucură de aceleași drepturi, de aceleași obligații, sunt supuși aceluiași incompatibilități și restricții și poartă răspundere în aceleași condiții. Prin urmare, tratamentul diferențiat nu are nicio justificare obiectivă și legală. Încetarea sau ridicarea mandatului de membru al Consiliului poate avea loc doar în baza motivelor permise de articolul 12 din [Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii](#). Legea în discuție nu prevede atribuția discreționară a Parlamentului în calitate de autoritate care alege membrii Consiliului să înceteze mandatul membrilor acestei autorități. Măsura în discuție este arbitrară și contrară securității juridice. Pe de altă parte, Asociația consideră că dispozițiile articolului II alin.(3) sunt retroactive, deoarece suprimă mandatele membrilor nonjudecătorești obținute legal sub imperiul legii actuale, fapt care va produce consecințe nefaste asupra independenței Consiliului Superior al Magistraturii.

187. În opinia prezentată de Institutul pentru Politici și Reforme Europene se menționează că dispozițiile articolului II alin.(3) din proiectul de lege reprezintă, în partea ce ține de situația membrilor Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor, o necesitate firească în contextul în care membrii judecătorești au obținut mandatul în urma alegerii lor de Adunarea Generală a Judecătorilor. Totodată, cu privire la situația membrilor Consiliului din rândul profesorilor titulari, Institutul consideră că aceștia vor continua să-și exercite funcțiile până la alegerea noilor membri ai Consiliului, ei fiind liberi să participe la concursul pentru funcția de membru al Consiliului împreună cu alți candidați și, în cazul în care vor fi numiți de Parlament, mandatul lor se va scurta cu durata mandatului anterior.

188. Cu titlu preliminar, Curtea reține că durata mandatului membrilor judecătorești și nonjudecătorești ai Consiliului Superior al Magistraturii este protejată de [Constituție](#). Astfel, articolul 122 alin.(1) din Constituție prevede că Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din judecătorești și profesori titulari aleși pentru o durată de patru ani.

189. Cu privire la situația membrilor Consiliului din rândul judecătorilor, Curtea constată că aceștia nu vor fi afectați în vreun fel de intrarea în vigoare a amendamentelor la [Constituție](#), ei urmând să-și exercite mandatul până la expirarea termenului pentru care au fost aleși. Așadar, dispozițiile articolului II alin.(3) din proiectul de lege nu afectează durata mandatului membrilor judecătorești ai Consiliului Superior al Magistraturii, fapt care le face compatibile cu articolul 122 alin.(1) [Constituție](#).

190. În cazul membrilor de drept ai Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea observă că, din momentul intrării în vigoare a amendamentelor la [Constituție](#), mandatul lor va înceta prin efectul legii. Curtea consideră că în acest caz încetarea mandatului reprezintă o consecință firească a excluderii membrilor de drept, prin dispozițiile articolului 122 alin.(1) din proiectul de lege, din componența Consiliului. Încetarea, prin efectul legii, a mandatelor membrilor de drept ai Consiliului Superior al Magistraturii nu încalcă prevederile articolului 122 alin.(1) din Constituție, pentru că acest articol nu este aplicabil în privința acestora. În primul rând, [Constituția](#) stabilește, la articolul 122 alin.(1), că doar

membrii judecători și membrii profesori titulari ai Consiliului sunt aleși pentru o durată de patru ani, fără a face referire la membrii de drept. În al doilea rând, Procurorul General și Președintele Curții Supreme de Justiție beneficiază de securitatea mandatului sau în cazul ministrului justiției de privilegiile mandatului, garantate de prevederile legilor speciale care le reglementează activitatea, iar calitatea de membru de drept al Consiliului Superior al Magistraturii o dețin în virtutea obligațiilor funcționale, nu pentru că au fost aleși în această funcție.

191. Prin urmare, Curtea reține că încetarea, *ope legis*, a mandatului membrilor de drept, la fel ca și excluderea lor din componența Consiliului Superior al Magistraturii, consolidează independența acestei autorități responsabile de asigurarea independenței judecătorilor.

192. Cu referire la situația membrilor Consiliului din rândul profesorilor titulari, Curtea observă că mandatul lor încetează la data intrării în vigoare a legii. Ei urmează să-și exercite mandatul până la numirea noilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii [a se vedea articolul II alin.(3) din proiectul de lege].

193. Examinând acest aspect al sesizării, Curtea observă că încetarea mandatului, din momentul intrării în vigoare a prevederilor proiectului de lege, afectează securitatea mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari, care au fost aleși în funcție pentru o durată de patru ani, așa cum prevede articolul 122 alin.(1) din [Constituție](#).

194. În Nota informativă la amendamentele [Constituției](#), Guvernul nu a prezentat argumente cu privire la scopul legitim al încetării mandatelor membrilor Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari din momentul intrării în vigoare a legii. Curtea observă că, *prima facie*, prin această măsură Guvernul urmărește să asigure faptul că membrii nonjudecători ai Consiliului corespund noilor condiții de selectare a candidaților pentru această funcție. Curtea admite că aplicarea noilor condiții față de toți membrii nonjudecători ai Consiliului este compatibilă cu asigurarea „ordinii publice”, care reprezintă un scop legitim în sensul articolului 54 alin.(2) din [Constituție](#).

195. Cu privire la proporționalitatea măsurii, Curtea reține că esența acestui caz constă în faptul dacă la adoptarea măsurii cu privire la încetarea mandatului membrilor nonjudecători din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii Guvernul a asigurat un echilibru corect între securitatea mandatului de membru al Consiliului, pe de o parte, și ordinea publică, pe de altă parte.

196. Cu titlu preliminar, Curtea observă că în cazul Georgiei, unde dispozițiile tranzitorii ale unei legi prevedeau că încetează calitatea membrilor Înalțului Consiliu al Justiției, cu excepția Președintelui Curții Supreme, Comisia de la Veneția a reținut că atunci când Parlamentul își folosește competența legislativă pentru a concepe viitoarea organizare și funcționare a sistemului judiciar, el trebuie să se abțină de la adoptarea unor măsuri care ar pune în pericol continuitatea mandatelor membrilor Consiliului Judiciar. Îndepărtarea prematură a tuturor membrilor ar stabili un precedent prin care orice Guvern sau Parlament nou, care nu aprobă componența Consiliului sau pe membrii săi, poate să-i încheie existența înainte de termen și să-l înlocuiască cu un nou Consiliu. În multe circumstanțe, o astfel de schimbare, în special pe termen scurt, ar crea suspiciunea că intenția sa ascunsă era să influențeze cazurile pendinte ale Consiliului (a se vedea Opinia cu privire la proiectul de modificări la Legea organică a instanțelor de jurisdicție generală a Georgiei, adoptată la cea de-a 94-a sesiune plenară (Veneția 8-9 martie 2013), CDL-AD(2013)007-e, §71-72).

197. În această cauză, Curtea reține că, în primul rând, durata mandatului membrilor nonjudecători ai Consiliului Superior al Magistraturii este reglementată în [Constituție](#) într-un mod strict, acesta poate fi întrerupt doar în cazuri excepționale, expres prevăzute de lege. Guvernul propune întreruperea mandatului membrilor Consiliului din rândul profesorilor titulari prin efectul legii. Curtea observă că motivele încetării mandatului membrilor Consiliului sunt prevăzute expres în articolul 12 din [Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii](#). Nicio prevedere din această lege nu autorizează Parlamentul să înceteze mandatul membrilor Consiliului în contextul modificării condițiilor de alegere.

198. În al doilea rând, Curtea reține că la data la care au fost numiți, membrii nonjudecători ai Consiliului Superior al Magistraturii au îndeplinit cerințele impuse de Constituție și de lege. Faptul că, în prezent, Guvernul propune modificarea condițiilor de alegere a candidaților la această funcție nu conduce în mod automat la ideea că membrii în exercițiu ai Consiliului, aleși din rândul nonjudecătorilor,

trebuie să fie demisi. Dacă s-ar admite o asemenea concluzie, ar rezulta că de fiecare dată când Parlamentul va introduce o nouă condiție pentru a candida la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, actualii membri care nu ar corespunde noii condiții vor trebui înlocuiți, ceea ce ar conduce la încălcarea principiului certitudinii juridice și ar afecta independența membrilor Consiliului.

199. Așadar, Curtea consideră că încetarea mandatelor membrilor Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari din momentul intrării în vigoare a proiectului de lege reprezintă o măsură disproportționată, care contravine dispozițiilor articolului 122 alin.(1) din [Constituție](#).

200. Prin urmare, textul „și a profesorilor titulari” din teza întâi și teza a doua „Profesorii titulari își exercită mandatul până la numirea noilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii” de la articolul II alin.(3) din proiectul de lege pentru modificarea [Constituției](#) contravin dispozițiilor articolului 122 alin.(1) din Constituție.

XVI. Cu privire la numirea noilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii [articolul II alin.(4)]

201. Curtea observă că, potrivit articolului II alin.(4) din proiectul de lege, numirea noilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii în vederea suplinirii locurilor vacante survenite în condițiile alineatului (3) se desfășoară în conformitate cu prevederile legii.

202. Având în vedere faptul că, la §197-199, *supra* Curtea a reținut că încetarea mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari din momentul intrării în vigoare a legii reprezintă o măsură disproportționată, Curtea consideră că textul „survenite în condițiile alineatului (3)” de la articolul II alin.(4), care se referă exclusiv la situația membrilor în discuție, este neconstituțional, întrucât contravine articolului 122 alin.(1) din [Constituție](#).

XVII. Cu privire la numirea în baza noii legi a ex-membrilor Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari [articolul II alin.(5)]

203. Potrivit articolului II alin.(5) din proiectul de lege, dacă membri Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor titulari al căror mandat a încetat conform alineatului (3) vor fi numiți în condițiile legii, din mandatul de șase ani al acestora se reduce perioada în care și-au exercitat funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii.

204. Având în vedere faptul că la §197-199 *supra* Curtea a reținut că încetarea mandatului membrilor Consiliului din rândul profesorilor titulari din momentul intrării în vigoare a legii reprezintă o măsură disproportționată, Curtea reține că și articolul II alin.(5) din proiectul de lege contravine articolului 122 alin.(1) din [Constituție](#), deoarece se află în conexiune cu măsura în discuție.

e) Cu privire la executarea prezentului Aviz

205. Curtea observă că, potrivit articolului 141 alin.(2) din [Constituție](#), proiectele de legi constituționale vor fi prezentate Parlamentului numai împreună cu avizul Curții Constituționale, adoptat cu votul a cel puțin patru judecători. Din această normă rezultă că prezentarea în Parlament a proiectului de lege constituțională poate avea loc doar dacă Curtea Constituțională a avizat pozitiv toate prevederile proiectului.

206. În această cauză, unele prevederi din proiectul de lege, prezentat de Guvern, au fost avizate pozitiv integral, unele prevederi au fost avizate pozitiv parțial, iar altele au fost avizate negativ. Astfel, pentru a putea fi prezentat în Parlament pentru examinare, Guvernul trebuie să înlăture deficiențele constatate de Curte în prezentul Aviz și să solicite în mod repetat avizul Curții Constituționale asupra proiectului de lege modificat. Doar în cazul în care Curtea va aviza pozitiv toate prevederile proiectului de lege modificat, acesta poate fi prezentat Parlamentului pentru examinare.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin.(1) lit.c), 140 alin.(2) și 141 alin.(2) din [Constituție](#), 26 din [Legea cu privire la Curtea Constituțională](#), 6, 61, 63 lit.a) și 68 din [Codul jurisdicției constituționale](#), Curtea Constituțională adoptă următorul

AVIZ:

1. Inițiativa de revizuire a [Constituției Republicii Moldova](#) a fost înaintată de Guvern cu încălcarea prevederilor articolelor 102 alin.(4) și 141 alin.(1) lit.c) din Constituție.

2. Inițiativa de revizuire a [Constituției Republicii Moldova](#) corespunde limitelor temporale de revizuire stabilite de articolele 63 alin.(3) și 142 alin.(3) din Constituție.

3. Curtea constată că nu corespund limitelor materiale de revizuire a [Constituției](#):

a) teza a doua din articolul 116 alin.(2) din proiectul de lege pentru modificarea [Constituției](#) care prevede că „Președintele Republicii Moldova poate respinge o singură dată candidatura propusă de către Consiliul Superior al Magistraturii.” în măsura în care lipsește un mecanism care va exclude crearea unor blocaje instituționale în procedura de numire a judecătorilor, în situația în care Președintele Republicii refuză să numească judecătorul propus în mod repetat de către Consiliul Superior al Magistraturii;

b) textul „nu sunt afiliate politic” de la articolul 122 alin.(1) din proiectul de lege pentru modificarea [Constituției](#);

c) alineatul (4) al articolului 122 din proiectul de lege pentru modificarea [Constituției](#) care prevede că „Dacă numirea candidaților care nu fac parte din rândul judecătorilor la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii în condițiile alineatului (3) a eșuat, procedura și condițiile de numirea a acestora sunt stabilite de lege.” în măsura în care mecanismul de evitare a blocajului numirii membrilor nonjudecătorești ai Consiliului Superior al Magistraturii nu este reglementat în [Constituție](#);

d) textul „și a profesorilor titulari” din teza întâi și teza a doua „Profesorii titulari își exercită mandatul până la numirea noilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii.” de la articolul II alin.(3) din proiectul de lege pentru modificarea [Constituției](#);

e) textul „survenite în condițiile alineatului (3)” de la articolul II alin.(4) din proiectul de lege pentru modificarea [Constituției](#); și

f) alineatul (5) al articolului II din proiectul de lege constituțională pentru modificarea și completarea [Constituției](#).

4. Proiectul de lege constituțională pentru modificarea și completarea [Constituției](#) nu respectă condițiile de revizuire a Constituției și nu poate fi înaintat spre examinare Parlamentului.

5. Prezentul Aviz este definitiv, nu poate fi supus niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

PREȘEDINTE

Domnica MANOLE

Nr.1. Chișinău, 22 septembrie 2020.

OPINIA

SEPARATĂ DISIDENTĂ A JUDECĂTORULUI SERGHEI ȚURCAN, expusă în temeiul articolului 27 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională nr.317 din 13 decembrie 1994 și articolului 67 din Codul jurisdicției constituționale nr.502 din 16 iunie 1995

Prin Avizul nr.1 din 22 septembrie 2020, Curtea Constituțională s-a pronunțat asupra inițiativei Guvernului de revizuire a [Constituției Republicii Moldova](#) (sesizarea nr.105c/2020).

În Aviz, Curtea a observat că, la data înregistrării sesizării (1 iulie 2020), [Hotărârea Guvernului nr.33 din 22 ianuarie 2020](#), prin care a fost adoptat proiectul de lege pentru modificarea [Constituției](#), nu a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, așa cum o impune articolul 102 alin.(4) din Constituție. Potrivit acestei prevederi constituționale, hotărârile adoptate de Guvern se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, iar nepublicarea atrage inexistența hotărârii.

Pe 11 septembrie 2020, la peste două luni de la înregistrarea sesizării, după o adresare a Curții Constituționale din 10 septembrie 2020, Guvernul a publicat [Hotărârea nr.33 din 22 ianuarie 2020](#) în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.234, fără să fi publicat și textul proiectului de lege pentru modificarea [Constituției](#).

Mai mult, în procesul avizării proiectului de lege constituțională, Curtea a observat că după aprobarea [Hotărârii nr.33 din 22 ianuarie 2020](#), ministrul justiției a solicitat pe 6 februarie și pe 5 iunie 2020 opinia Comisiei de la Veneția asupra acestui proiect. Având în vedere că în Opinia Comună a

Comisiei de la Veneția și a Directoratului General al Drepturilor Omului și Preeminenței Dreptului (DGI) al Consiliului Europei nr.983/2020 din 19 iunie 2020, CDL-AD(2020)007, se menționează despre „proiectul revizuit al legii de modificare” (titlul Opiniei și §1) și că „potrivit autorităților, proiectul legii de modificare a [Constituției](#) supus examinării a fost revizuit în vederea abordării recomandărilor anterioare din opinia comună din martie” (§16), Curtea a comparat proiectul de lege constituțională aprobat de Guvern în ședința din 22 ianuarie 2020 cu proiectul de lege prezentat spre avizare Curții Constituționale pe data de 1 iulie 2020. Curtea a reținut că în proiectul aprobat pe data de 22 ianuarie 2020 au fost operate modificări de conținut la articolul 121 alin.(1¹), că articolul 122 a fost completat cu două alineate, iar articolul II cu patru alineate. Astfel, Curtea a constatat că i s-a solicitat avizul asupra unui proiect de lege constituțională care conține prevederi introduse după data de 22 ianuarie 2020 și care nu au fost aprobate de Guvern prin hotărâre.

În aceste circumstanțe, Curtea a reținut că, la inițierea revizuirii [Constituției](#), Guvernul nu a respectat prevederile articolelor 102 alin.(4) și 141 alin.(1) lit.c) din [Constituție](#) (a se vedea §19-22 din Aviz).

Consider că aceste constatări ale Curții au fost suficiente pentru a declara inadmisibilă sesizarea Guvernului din următoarele motive:

1. Titularii dreptului de inițiativă a revizuirii [Constituției](#), prevăzuți în articolul 141 alin.(1) din Constituție, își pot valorifica această prerogativă prin înaintarea unui proiect de lege constituțională. În cazul Guvernului, un asemenea proiect trebuie să fie aprobat în ședința Guvernului printr-o hotărâre. În conformitate cu prevederile articolului 14 alin.(1) lit.b) din [Legea nr.100 din 22 decembrie 2017](#) cu privire la actele normative, hotărârea Guvernului este un act care se adoptă de către Guvern pentru aprobarea proiectelor de lege inițiate de către Guvern. Hotărârile se adoptă în cadrul ședinței Guvernului cu votul majorității membrilor Guvernului (articolul 37 alin.(2) din [Legea nr.136 din 7 iulie 2017](#) cu privire la Guvern). În această cauză, inițiativa de revizuire a [Constituției](#) a fost înaintată spre avizare Curții Constituționale de către Guvern, fiind adoptată în acest sens [Hotărârea nr.33 din 22 ianuarie 2020](#).

Articolul 102 alin.(4) din [Constituție](#) stabilește expres obligativitatea publicării hotărârilor adoptate de Guvern în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Încălcarea acestei obligații atrage inexistența hotărârii. În prezenta cauză, Curtea a constatat că la data înregistrării sesizării (1 iulie 2020) [Hotărârea Guvernului nr.33 din 22 ianuarie 2020](#) nu era publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, așa cum o impune norma constituțională (a se vedea §19 din Aviz). Prin urmare, din perspectiva [Constituției](#), sesizarea nr.105c/2020 depusă la 1 iulie 2020 are la bază o hotărâre inexistentă a Guvernului. Publicarea ulterioară (la 11 septembrie 2020) a [Hotărârii Guvernului nr.33 din 22 ianuarie 2020](#), adică a doua zi după adresarea Curții Constituționale prin care s-a solicitat informația despre publicarea hotărârii în discuție, nu înlătură acest viciu de neconstituționalitate din perspectiva respectării procedurii constituționale de inițiere a revizuirii [Constituției](#).

2. Curtea Constituțională trebuie să se asigure că proiectul de lege constituțională supus avizării întrunește condițiile necesare pentru exercitarea inițiativei de revizuire. Curtea a constatat că există o diferență de conținut între varianta proiectului de lege pentru modificarea [Constituției](#) aprobată în ședința Guvernului din 22 ianuarie 2020 și varianta prezentată spre avizare Curții Constituționale prin scrisoarea nr.31-06-5577 din 1 iulie 2020. Diferența constă în modificările de conținut operate în articolul 121 alin.(1¹), în completarea articolului 122 cu două alineate și, respectiv, a articolului II cu patru alineate. Curtea a conchis că proiectul de lege constituțională asupra căruia i s-a solicitat avizul conține prevederi introduse ulterior datei de 22 ianuarie 2020 și care nu au fost aprobate de Guvern prin hotărâre (a se vedea §21 din Aviz).

Având în vedere faptul că proiectul de lege de modificare a [Constituției](#) a fost aprobat de Guvern prin adoptarea unei hotărâri, operarea modificărilor în acest proiect de lege trebuia să parcurgă aceeași procedură. Oricare modificare a textului inițial al proiectului aprobat prin [Hotărârea Guvernului nr.33 din 22 ianuarie 2020](#) trebuia aprobată, de asemenea, prin hotărârea Guvernului. Sub aspect constituțional, modificările operate în proiectul de lege constituțională aprobat prin [Hotărârea Guvernului nr.33 din 22 ianuarie 2020](#) sunt inexistente și nu puteau fi avizate de Curtea Constituțională. Faptul că proiectul de lege constituțională modificat i-a fost prezentat Curții printr-o scrisoare semnată de Prim-ministru nu

înlătură acest viciu de neconstituționalitate. Guvernul este un organ colegial și aceste modificări trebuiau aprobate în mod obligatoriu în cadrul ședinței Guvernului prin hotărâre, cu votul majorității membrilor Guvernului. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că caracterul colegial al Guvernului constă în coparticiparea tuturor membrilor săi la procesul de luare a deciziilor, care se adoptă cu majoritatea voturilor ([HCC nr.2 din 28 ianuarie 2014](#), §68; [HCC nr.6 din 13 februarie 2014](#), §71; [HCC nr.7 din 13 februarie 2014](#), §76; [HCC nr.8 din 14 februarie 2014](#), §67; [DCC nr.2 din 21 octombrie 2010](#)).

Astfel, nu putem afirma că această inițiativă de revizuire a [Constituției](#) prezentată de Guvern corespunde prevederilor articolului 141 alin.(1) lit.c) din [Constituție](#).

Consider că analiza constituționalității proiectului de lege de modificare și completare a [Constituției](#), sub aspectul respectării limitelor temporale și materiale de revizuire a Legii Supreme, putea fi făcută doar în cazul în care proiectul de lege constituțională prezentat Curții Constituționale era aprobat de Guvern și publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, în conformitate cu prevederile imperative ale articolelor 102 alin.(4) și 141 alin.(1) lit.c) din [Constituție](#).

Având în vedere că nici [Hotărârea Guvernului nr.33 din 22 ianuarie 2020](#) (la data depunerii sesizării), nici proiectul de lege constituțională (până în prezent) nu au fost publicate în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, precum și că Guvernul a expediat spre avizare un proiect de lege care conține prevederi care nu au fost aprobate prin hotărârea sa, consider că avizarea de către Curtea Constituțională a proiectului de lege pentru modificarea [Constituției](#) nu era posibilă.

Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, consider că sesizarea Guvernului privind avizarea proiectului de lege de modificare a [Constituției](#) trebuia declarată inadmisibilă și nu putea fi acceptată pentru examinare.

JUDECĂTOR AL CURȚII CONSTITUȚIONALE Serghei ȚURCAN

22 septembrie 2020