

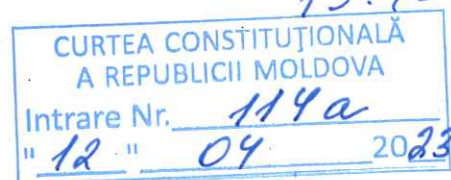
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA

str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004,
Republica Moldova

SESIZARE

prezentată în conformitate cu articolul 25 lit. g) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 alin.(1) lit. g) și 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995

pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 514 din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească, din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, precum și din Legea nr.26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor.



I – AUTORUL SESIZĂRII

Adrian ALBU,
Deputat în Parlamentul Republicii Moldova
Bulevardul Ștefan cel Mare și Sfânt 105,
Chișinău 2073

Reprezentant:
Petru BALAN,
Avocat
Bulevardul Ștefan cel Mare și Sfânt 202, et.5

II – OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are drept obiect examinarea constituționalității unor prevederi din Legea nr. 514 din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească, din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, precum și din Legea nr.26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor.

III – EXPUNEREA PRETINSEI SAU A PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

A priori, la 16 martie 2023 Parlamentul a doptat Legea nr.44 pentru modificarea unor acte normative, prin care a modificat art.23² din Legea nr.514/1995 privind organizarea judecătorească. Astfel alineatul (2) a fost completat cu textul:

„În cazul imposibilității convocării Adunării Generale a Judecătorilor de către Consiliul Superior al Magistraturii pe motiv de încetare a mandatului membrilor lui, din lipsă de cvorum sau în cazul declarării **stării de urgență** în condițiile Legii nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, Adunarea Generală a Judecătorilor se convoacă de către președintele Consiliului Superior al Magistraturii sau, după caz, de către membrul Consiliului Superior al Magistraturii care exercită funcțiile președintelui pe perioada absenței acestuia. În cazul vacanței funcției de președinte al Consiliului Superior al Magistraturii, precum și al lipsei unui membru numit prin hotărâre a Consiliului Superior al Magistraturii pentru exercitarea funcțiilor acestuia, Adunarea Generală a Judecătorilor se convoacă **de către ministrul justiției.**”

Articolul art.23² a mai fost completat cu alineatele (4¹) și (7¹) cu următorul cuprins:

„(4¹) Dacă Adunarea Generală a Judecătorilor nu a avut loc din lipsă de cvorum, adunarea generală repetată are loc în cel mult două săptămâni și este deliberativă **dacă la ea participă mai mult de 1/3 dintre judecătorii în exercițiu.**[...]”

Complementar, la 29 iulie 2022 Parlamentul a adoptat Legea nr.246 pentru modificarea unor acte normative, prin care a modificat în special art.3 din Legea nr. 947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

Astfel modificările prevăd că: „[...]”

(3) **Șase membri** ai Consiliului Superior al Magistraturii, care nu fac parte din rândul judecătorilor, sunt selectați în mod deschis și transparent de către Comisia

juridică, numiri și imunități, în baza unui concurs public, și sunt numiți prin hotărârea Parlamentului cu votul a trei cincimi dintre deputații aleși. Modul de organizare a concursului se stabilește de Parlament. Concursul se organizează până la expirarea mandatului membrilor numiți anterior și constă din examinarea dosarelor și audierea candidaților în ședință publică. Comisia juridică, numiri și imunități întocmește avize argumentate pentru fiecare candidat selectat și propune Parlamentului numirea acestora.”

Articolul a fost completat cu alineatele (3²)–(3⁴) cu următorul cuprins:

„(3²) Dacă procedura de numire de către Parlament a membrilor prevăzuți la alin. (3) a eșuat, chestiunea respectivă se include, după consultarea fracțiunilor parlamentare, în ordinea de zi a ședinței Parlamentului din cadrul aceleiași sesiuni, după 15 zile lucrătoare, membrii respectivi urmând a fi numiți cu votul a trei cincimi dintre deputații aleși.

(3³) Dacă din doua încercări nu reușește să numească **toți membrii Consiliului Superior al Magistraturii menționați la alin. (3), Parlamentul poate numi membrii Consiliului Superior al Magistraturii în locurile vacante cu simpla majoritate**, cu condiția ca aceștia să obțină avizul pozitiv al comisiei de experți independenți. Regulamentul privind organizarea și funcționarea comisiei respective se aprobă de Parlament. [...]”

Tot prin Legea nr.246/2022, a fost modificat art.9 alin.(2) din Legea nr.947/1996, astfel:

„2) Membrul Consiliului Superior al Magistraturii continuă să își exercite atribuțiile și **după expirarea mandatului**, până la preluarea funcției de către membrul care urmează să-l substituie.”

Prin esența modificărilor respective, mandatul actualilor membri ai CSM a fost prorogat de drept, fapt complementat și de prevederile Legii nr.26 din 10 martie 2022, care în art.15 alin. (11) prevede:

„(11) Prin derogare de la prevederile art.9 alin.(1) din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și prevederile art.73 alin. (1) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, mandatele membrilor Consiliului Superior al Magistraturii și ai Consiliului Superior al Procurorilor, cu excepția mandatelor membrilor de drept, se prelungesc, **prin extindere**, până la ocuparea funcției de către succesorii de competență”.

Per a contrario, norma respectivă este în contradicție cu prevederile Legii nr.120 din 23 septembrie 2021, Articolul II, potrivit căruia:

„(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.”

Or, Legea nr.120/2021 este una **constituțională**, prin care s-au operat modificări la Legea Supremă, fiind pe calea respectivă superioară în ierarhia actelor normative în raport cu Legea nr.26/2022.

Curtea Constituțională, în Hotărârea nr.18 din 4 octombrie 2011, a subliniat că: „legiuitorul constituant a legiferat expres în Constituție că durata mandatului Parlamentului este de 4 ani și că acesta se prelungește până la întrunirea legală a noii componente (articolul 63); că mandatul Președintelui Republicii Moldova durează 4 ani și se exercită până la depunerea jurământului de către Președintele nou ales (articolul 80); că Guvernul își exercită mandatul până la data validării alegerilor pentru un nou Parlament, îndeplinind numai funcțiile de administrare a treburilor publice până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern (articolul 103). Astfel,

Constituția stipulează expres prelungirea de drept a mandatelor Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului, acest mecanism fiind destinat asigurării continuității exercitării puterii în stat și evitării vidului de putere.”

Observăm că, Legea Supremă **nu prevede o normă similară** de prelungire de drept a mandatului de 6 ani (anterior 4 ani), prevăzut de articolul 122 din Constituție, în cazul membrilor CSM-ului.

În acest sens, aducem în lumina *analogia dreptului*, prin prisma jurisprudenței Curții Constituționale a României, care fiind chemată să examineze constituționalitatea unor spețe prin esența lor juridică, similare, a statuat următoarele:

Dat fiind că membri CSM și-au prologat mandatul prin intermediul unor prevederi ale legii organice, menționăm că, în Decizia nr.375/2005¹, într-un caz analogic (de reducere a mandatului), Curtea Constituțională a României a stabilit:

[...] Dispozițiile Constituției sunt imperative și, potrivit principiilor statului de drept, sunt obligatorii erga omnes, inclusiv pentru Parlament ca autoritate legiuitoare. Așa dar, Parlamentul nu poate, fără încălcarea Constituției, să micșoreze durata mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, nici printr-o dispoziție explicită și nici - așa cum este cazul textului cuprins în alin.(1) al art.II din Legea criticată, - printr-o dispoziție a cărei aplicare produce un asemenea efect.

Cu referire la *circumstanțele faptice și contextul politic*, relevant speței este circumstanța potrivit căreia un CSM disfuncțional, cu un mandat prolongat în mod neconstituțional și incert juridic atrage după sine imposibilitatea executării cadrului normativ. Or, potrivit Legii nr.514 din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească, reglementează rolul nodal al CSM-ului în majoritatea procedurilor-cheie ale organizării judecătorești, în special organizarea Adunării Generale a Judecătorilor care de altfel în condițiile actuale este periclitată nemotivat, la rîndul său Legea nr.154 din 5 iulie 2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor rămîne a fi neexecutată, etc.

Totodată, în contextul în care forțele politice guvernante au lobat un nou cadru constituțional și normativ referitor la organizarea și funcționarea CSM-ului este evident motivul pentru care a fost susținută și agreată prolongarea neconstituțională a mandatului actualului CSM.

Or, în asemenea conjunctură politică se conturează chestiunea independenței membrilor CSM. De altfel, independența judecătorească nu este incompatibilă cu patriotismul judiciar, pentru că modul în care judecătorii dau dovadă de patriotism este de un irevocabil și nediluat angajament față de preeminența dreptului, care implică soluționarea conflictelor în mod independent, fără teamă, onest, corect și în conformitate cu legea, și pe atîta de eficient și deschis pe cât le permit capacitățile și circumstanțele.

Păstrarea în vigoare a acestor norme – funcționarea CSM-ului în formatul stabilit de norma criticată implică incidența articolelor 20, 23 și 116 din Constituție, articole invocate în legătură cu asigurarea de către Consiliul Superior al Magistraturii a dreptului la un proces echitabil, garantat deopotrivă de articolul 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Acest gen de dispute de drept public pot implica latura civilă a dreptului la un proces echitabil, dacă aspectele de drept privat predomină față de cele de drept public, date fiind consecințele directe pentru un drept civil patrimonial sau nepatrimonial. Mai mult, operează o prezumție generală potrivit căreia în litigiile obișnuite de muncă care-i

¹ https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/10/D375_05.pdf

implică pe membrii funcțiilor publice, inclusiv pe judecători, există asemenea consecințe directe pentru drepturile cu caracter civil (*a se vedea Denisov v. Ucraina [MC]*, 25 septembrie 2018, § 53).

Formatul propus, în sensul prelungirii mandatului membrilor CSM, s-a realizat în lipsa unor criterii sau a unei proceduri de selectare, care să excludă promovarea de către Parlament a intereselor politice și riscul selectării candidaților pe criterii politice.

De asemenea, respective soluție a fost realizată prin votul deputaților guvernării, nefiind asigurat un consens suficient de larg, și în baza unui proces decizional netransparent și neobiectiv.

În sensul respectiv, considerăm relevantă soluția Curții Constituționale stabilită prin Hotărârea nr. 17 din 10 iunie 2021 pentru controlul constituționalității Legii nr. 193 din 20 decembrie 2019 pentru modificarea unor acte legislative și a Hotărârii Parlamentului privind numirea unor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii nr. 53 din 17 martie 2020 (modificarea componenței Consiliului Superior al Magistraturii).

Cu referire la incidența normelor Constituționale.

Prevederilor legale contestate le sînt incidente următoarele articole din Constituție.

Incidența articolului 6 din Constituție.

În Hotărârea Curții Constituționale nr. 5/2011, Înalta Curte a reiterat că separația puterilor în stat în putere legislativă, putere executivă și putere judecătorească presupune instituirea unui sistem de garanții, restricții și echilibre, care ar exclude posibilitatea dominării uneia dintre ele, ar asigura funcționarea autonomă a fiecărei ramuri a puterii, precum și colaborarea lor.

În Hotărârea nr. 24/2013, Curtea evidențiază din nou esența fundamentală a principiului separației și colaborării puterilor în stat, proclamat de art.6 din Constituție, ca principiu fundamental de organizare și funcționare eficientă a instituțiilor statului de drept, **pentru excluderea oricăror imixțiuni reciproce.**

Potrivit principiului constituțional, puterile legislativă, executivă și judecătorească nu pot concura între ele, având sarcina de a-și exercita separat atribuțiile în limitele rigorilor impuse de Constituție, printr-o colaborare reciprocă pentru exercitarea puterii de stat. Instituirea principiului separației puterilor statului are drept scop crearea unui sistem de guvernare ce ar permite stoparea abuzului din partea unei puteri.

Curtea Constituțională observă că o componentă a puterii de stat care are un potențial mai puternic de influență poate oricând să-și subordoneze o altă putere. Având în vedere că o putere socială poate fi frânată în eventualitatea unor abuzuri în exercitarea puterii de stat numai printr-o altă putere, echivalentă după prerogative și posibilități, Curtea în jurisprudența sa a dezvoltat principiul separației și colaborării puterilor statului, garantat de art.6 din Constituție, și a dedus drept componentă inalienabilă a acestui principiu echilibrul ramurilor puterii de stat.

În Hotărârea nr.23/2011 privind interpretarea articolului 116 alin. (4) din Constituție, Curtea a apreciat cu titlu de principiu faptul că:

„19. Principiul echilibrului instituțional, cunoscut astăzi sub denumirea “checks and balances” (în traducere aproximativă din limba engleză însemnând “sistemul de frâne și contrabalante”), stă la baza democrației și presupune echilibrul puterilor și controlul lor reciproc, astfel încât puterile statale să aibă aproximativ aceeași pondere, adică să fie echilibrate, pentru a se putea limita reciproc, evitând astfel ca puterea statală să fie folosită în mod abuziv. 20. Acest sistem de frâne și contrabalante reprezintă condiția sine

qua non a democrației moderne, împiedicând omnipotența legislativului, pe cea a executivului sau a judiciarului.”

În Hotărârea nr. 33/2013, Înalta Curte a apreciat că respectarea principiului separării puterilor implică nu doar faptul că nici una din ramurile puterii nu intervine în competențele unei alte ramuri, dar și faptul că nici una dintre aceste ramuri nu își va neglija atribuțiile pe care este obligată să le exercite în domeniul specific de activitate - îndeosebi atunci când o astfel de obligație este statuată în Legea Supremă sau a fost impusă printr-o hotărâre a Curții Constituționale, instanță care, în virtutea art.134 din Constituție, asigură în cele din urmă realizarea principiului separării puterii de stat.

În Hotărârea Curții Constituționale nr.18/2012, Înalta Curte a subliniat că funcționarea oricărei societăți democratice presupune în permanență ca premisă esențială în realizarea statului de drept necesitatea creării unui sistem instituționalizat de control capabil să „cenzureze” activitatea autorităților publice la orice nivel, astfel încât puterea deținută să nu devină o prerogativă la discreția celor ce o exercită.

In concreto, în ceea ce privește colaborarea puterii judecătorești cu celelalte puteri, subliniem că în Hotărârea Curții Constituționale nr. 11/2010, Înalta Curte a punctat că procedurile privind numirea, promovarea, transferarea, demisia sau eliberarea din funcția de judecător, președinte și vicepreședinte al instanței de judecată, într-o societate democratică, bazată pe principiul separării puterilor, trebuie să garanteze, pe de o parte, independența justiției, iar pe de altă parte, să excludă abuzurile puterii judecătorești de prerogativele sale. Anume pentru aceste considerente procedurile în cauză sînt organizate și realizate conform Constituției Republicii Moldova, într-o manieră ce angajează obligatoriu Consiliul Superior al Magistraturii, ca organ ce exercită autoadministrarea judecătorească, și o autoritate reprezentînd altă putere – Președintele Republicii Moldova sau, după caz, Parlamentul.

Complementar, în Hotărârea nr.7/2015, Curtea a stabilit că, intervenția discreționară și necontrolată a unui organ al executivului în activitatea justiției, fapt inadmisibil și contrar Constituției.

Astfel, concluzionă că realizarea principiului separației și colaborării puterilor de stat este asigurată, conform alin. (3) art. 134 al Constituției, de către Curtea Constituțională. Or, În calitate de garant al realizării principiului separației puterilor, statuat în art.6 din Constituție, Curtea Constituțională, în conformitate cu alin.(3) art.134 din Constituție, are obligația de a declara neconstituțională orice abatere de la acest principiu.

Complementar, cazului fiind incedentă Hotărârea Curții Constituționale nr.32/2017, prin care Înalta Curte a apreciat că prevederile contestate permit intervenția discreționară și necontrolată a unui organ din afara puterii judecătorești în activitatea justiției, fapt inadmisibil și contrar Constituției. De asemenea, **intervenția unui organism care nu face parte din puterea judecătorească în problemele strict administrative ale unui organism din puterea judecătorească este inacceptabilă din perspectiva principiilor separației puterilor și al bunei-administrații.**

Incidența articolului 7 din Constituție

Articolul 7 din Constituție prevede că, Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Constituția statului reglementează relațiile sociale fundamentale, care sunt esențiale

pentru instaurarea, menținerea și exercitarea puterii (H.C.C. 35/1995).

Constituția, ca lege fundamentală care stabilește principiile pe baza cărora se organizează statul și societatea, este un document cu semnificație specifică nu doar în plan juridic, ci și în context politico-istoric. (H.C.C. 36/2013). Normele din Constituție formează un tot unitar, aflat într-o legătură logico-juridică indisolubilă. În acest context, Constituția consacră o diviziune tripartită a funcțiilor statului, care este un principiu fundamental de organizare a statului. Astfel, textul constituțional reflectă imaginea statului ca o structură de organe. Prin urmare, pornind de la spiritul Constituției, trebuie să se asigure funcționalitatea tuturor instituțiilor statului, respectarea strictă a principiilor și valorilor supreme, reprezentând în mod practic testul eficacității Constituției ca Lege Supremă a unui stat de drept (H.C.C. 7/2016). Prin adoptarea Constituției, actul juridic cu forță juridică supremă, a fost consacrat statul ca un bun comun al întregii societăți. Una dintre cele mai importante obligații ale unui stat democratic bazat pe lege și justiție este de a respecta, de a apăra și de a proteja valorile, precum și drepturile omului și libertățile, pe care se bazează Constituția însăși, a căror consacrare, apărare și protecție efective constituie *la raison d'être* a statului însuși. În caz contrar, nu ar fi posibil ca statul să fie considerat bunul comun al întregii societăți. (HCC 7/2016).

Legile constituționale, prin care se modifică Constituția, nu pot fi considerate inferioare Constituției, deoarece ele conțin norme constituționale, care, după intrarea lor în vigoare, devin parte componentă a Constituției, garantarea supremației căreia intră în competența Curții Constituționale (DCC 5/2001 controlul constituționalității amendamentelor la Constituție).

Prevederile Legii constituționale nr.120 din 23 septembrie 2021 potrivit căreia „ 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.” sînt parte componentă a Constituției și asigurarea supremației lor asupra altor texte de legi ordinare sau organice este atribuția Curții Constituționale, or supremația Constituției este garantată de către Curtea Constituțională, definită de legiutorul constituant ca unică autoritate de jurisdicție constituțională independentă în raport cu orice altă autoritate publică (HCC 2/2016). La caz, prin prisma atribuțiilor constituționale ale Curții Constituționale, ultima este chemată să asigure respectarea principiului supremației Constituției. Avînd în vedere incidența și impactul reglementărilor legislative contestate, nu este cazul în care ar fi să admitem că este o simplă situație cînd autoritatea investită cu funcții de aplicare a legii ar urma să pună în balanță un simplu conflict de norme juridice cu forță juridică diferită, or este un caz în care legiutorul a adoptat legi vădit contrare textelor constituționale.

Incidența articolului 116 din Constituție.

Apreciem că potrivit Principiilor fundamentale (ONU) privind independența sistemului judiciar, independența puterii judecătorești trebuie garantată de către stat și consacrată prin Constituție sau prin legile țării. Este de datoria tuturor guvernelor și a celorlalte instituții de a respecta și supraveghea independența corpului de judecători. Aceste Principii prevăd în mod expres, prin art. 11, că „durata mandatului judecătorilor, independența acestora, siguranța lor, remunerația corespunzătoare, condițiile de muncă, pensiile și vârsta de pensionare sunt în mod adecvat garantate prin lege. Judecătorilor, indiferent dacă au fost numiți sau aleși, trebuie să li se garanteze inamovibilitatea până la vârsta obligatorie de pensionare sau până la expirarea duratei mandatului, acolo unde este cazul“.

De asemenea, Carta europeană privind statutul judecătorilor prevede că statutul judecătorilor urmărește să asigure competența, independența și imparțialitatea pe care, în mod legitim, orice persoană le așteaptă de la instanțe și de la fiecare judecător, căruia îi este încredințată apărarea drepturilor sale. Statutul exclude orice dispoziție și orice procedură de natură să altereze încrederea în această competență, independență și imparțialitate. Asigurarea independenței efective a judecătorilor este necesară întăririi supremației dreptului și apărării drepturilor și libertăților individuale în cadrul statelor democratice.

În comentariul la Principiile de la Bangalore privind conduita judiciară, în contextul supremației legii, relevanța unui corp de judecători independenți și imparțiali pentru susținerea statului de drept a fost exprimată după cum urmează: „Motivul pentru care independența justiției are o importanță publică atât de mare este acela că o societate liberă există numai atâta timp cât este guvernată prin statul de drept [...] dreptul care îi obligă atât pe guvernanți, cât și pe guvernați, administrat imparțial și tratându-i egal pe toți cei care caută remedii sau împotriva cărora se caută aceste remedii. Oricât de vag ar fi perceput, oricât de nearticulat ar fi gândit, există o aspirație în inimile tuturor oamenilor pentru statul de drept. Ne-am obișnuit cu noțiunea conform căreia independența justiției include independența de dictatele puterii executive. [...] Însă deciziile moderne sunt atât de variate și importante încât trebuie să existe independență față de orice influență care ar putea tinde, sau ar putea fi considerată în mod rezonabil ca tinzând, către o lipsă a imparțialității în procesul decizional. Independența de puterea executivă este centrală pentru această noțiune, însă nu mai este singura independență relevantă“.

Separarea funcției judiciare de celelalte funcții ale organelor statului, delimitarea riguroasă a atribuțiilor acestor organe, scoaterea instanțelor judecătorești din sfera de interese de orice fel, stabilirea unor incompatibilități și a unor situații în care judecătorul poate fi recuzat, incompatibilitatea cu alte funcții, ca și inamovibilitatea, constituie garanții ale independenței judecătorului, oferindu-ne certitudinea că trăim într-un stat de drept.

În Hotărârile Curții Constituționale nr.10/1997 și nr.35/1997, a fost statuat că practica demonstrează că independența justiției nu creează și menține întotdeauna în mod automat independența corpului judecătoresc. Independența justiției trebuie recunoscută și respectată de către toate cele trei puteri: „Independența judecătorului este determinată, în primul rând, de raporturile acestuia cu celelalte autorități publice. Judecătorul nu se află și nu trebuie să se afle în raport de subordonare față de alte autorități publice, oricare ar fi acestea și indiferent de statutul lor ierarhic în stat“.

Inamovibilitatea este o puternică garanție a independenței judecătorului, fiind o măsură de protecție a acestuia. Printre condițiile minime pentru independența justiției se menționează siguranța funcției, care include modul în care sunt numiți judecătorii; durata mandatului, o protejare față de amestecul arbitrar sau discreționar al executivului sau al altei autorități competente în procedura de numire; condițiile de exercitare a funcției; existența garanțiilor împotriva presiunilor externe; împrejurarea dacă instanța este percepută ca fiind independentă.

Inamovibilitatea înseamnă dreptul pe care îl au persoanele ce dețin funcția de judecător de a fi protejate față de orice măsură arbitrară care privește: îndepărtarea lor din funcție, retrogradarea, transferarea sau chiar promovarea, fără consimțământul persoanei în cauză.

Principiile fundamentale (ONU) privind independența sistemului judiciar stabilesc că judecătorilor, indiferent dacă au fost numiți sau aleși, trebuie să li se garanteze

inamovibilitatea până la vârsta obligatorie de pensionare sau până la expirarea duratei mandatului, acolo unde este cazul. Promovarea judecătorilor, acolo unde un asemenea sistem există, ar trebui să se bazeze pe factori obiectivi, și în special pe abilități, integritate și experiență.

Carta europeană privind statutul judecătorilor prevede că decizia de numire ca judecător și decizia de repartizare într-o instanță sunt luate de către instanța independentă, de puterea executivă și puterea legislativă sau la propunerea ori recomandarea acesteia, sau cu acordul ori avizul său. În privința oricărei decizii ce poate afecta selecția, alegerea, numirea, desfășurarea carierei sau încetarea mandatului unui judecător, statutul prevede intervenția unei asemenea instanțe independente. Judecătorii în funcție în cadrul unei instanțe nu pot face obiectul unei noi numiri sau a unei noi repartizări, nici chiar al unei promovări, fără să fi consimțit în mod liber. De la acest principiu se poate face excepție numai în cazul în care mutarea a fost prevăzută cu titlu de sancțiune disciplinară și a fost pronunțată, în cazul unei modificări legale a organizării judiciare și în cazul încadrării temporare, pentru a ajuta o instanță învecinată, caz în care durata maximă a acestei încadrări este strict limitată prin statut.

Curtea Europeană a subliniat că de inamovibilitatea judecătorilor beneficiază toți justițiabilii cărora articolul 6 din Convenție le garantează dreptul la o „instanță independentă” (a se vedea, de exemplu, Campbell și Fell v. Regatul Unit, hotărârea din 28 iunie 1984, §80; Cooper v. Regatul Unit, hotărârea din 16 decembrie 2003, §118; Fruni v. Slovacia, hotărârea din 21 iunie 2011, §145).

Deciziile privind selecția și cariera judecătorilor trebuie să se întemeieze pe criterii obiective prestabilite de lege sau de către autoritățile competente. Astfel de decizii trebuie să se bazeze pe merit, având în vedere calificările, abilitățile și capacitatea necesară pentru a judeca prin aplicarea legii în același timp cu respectarea demnității umane. Autoritatea care ia decizii privind selecția și cariera judecătorilor trebuie să fie **independentă de puterile executivă și legislativă**. Procedurile lor trebuie să fie transparente, iar motivele care au stat la baza deciziilor să fie puse la dispoziția candidaților care formulează o asemenea cerere. Un candidat respins trebuie să aibă dreptul de a contesta decizia sau, cel puțin, procedura prin care a fost luată decizia (Rec (2010)12, Capitolul VI).

Relevantă fiind Hotărârea Curții Constituționale nr. 23/2011, în care s-a statuat că prin aplicarea articolului 116 alin.(4) din Constituție, poate fi exercitată competența Parlamentului la numirea judecătorilor, președintelui și vicepreședinților Curții Supreme de Justiție, pentru a se respecta principiul constituțional al separației și colaborării puterilor în stat. O **abordare contrară** a semnificației intervenției Parlamentului în procesul de numire în funcție a președintelui, vicepreședinților și judecătorilor Curții Supreme de Justiție ar aduce atingere valorilor, regulilor și principiilor constituționale privind separația puterilor și independența justiției.

Incidența art.122 din Consituție.

Administrarea justiției și independența justiției sunt două compartimente interdependente, legătura indisolubilă dintre ele fiind determinată de un scop unic fundamental – înfăptuirea unei justiții efective. Printre condițiile independenței justiției este menționată independența instituțională: adică independența în ceea ce privește chestiunile administrative legate direct de exercitarea funcției judecătorești. **Nicio forță din exterior nu poate fi abilitată să se amestece în chestiunile ce țin direct și imediat**

de atribuțiile de judecată, de exemplu, constituirea completelor de judecată, organizarea ședințelor de judecată, numirea dosarelor spre soluționare.

Carta europeană privind statutul judecătorilor stipulează că, în privința oricărei decizii ce poate afecta selecția, alegerea, numirea, desfășurarea carierei sau încetării mandatului unui judecător, statutul prevede **intervenția unei instanțe independente de puterea executivă și puterea legislativă, care să cuprindă cel puțin o jumătate dintre judecătorii aleși de către egali lor, în concordanță cu modalități care să garanteze reprezentarea cea mai largă a acestora** (p. 1.3).

Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) menționează că în ultimii ani s-a recunoscut într-o oarecare măsură nevoia pentru asigurarea crescândă a independenței și imparțialității judiciare; au fost înființate organisme independente pentru a proteja sistemul judecătoresc de amestecuri partizane (Avizul nr. 3, art. 15).

Incidența articolului 23 din Constituție.

Cu referire la **condițiile de calitate a legii**, subliniem faptul că potrivit art.1 alin.(3) din Constituție, Republica Moldova este un stat de drept și democratic, iar în jurisprudența sa constantă Curtea Constituțională reiterează importanța principiului statului de drept pentru o societate democratică.

În acest sens, fiind sesizată să aprecieze constituționalitatea unor legi în spețe similare, prin prisma criteriilor de calitate pe care trebuie să le îndeplinească o lege Curtea Constituțională (Hotărârea nr. 24 din 17 octombrie 2019) a statuat că nici jurisprudența în materie nu a dezvoltat pentru noțiunile criticate un înțeles care să constituie un reper obiectiv în funcție de care să poată fi apreciat conținutul acesteia.

Curtea a reamintit că preeminența dreptului presupune, inter alia, asigurarea legalității și a certitudinii juridice (Raportul privind preeminența dreptului, adoptat de către Comisia de la Veneția la cea de-a 86 sesiune plenară, 2011, § 41).

Curtea Europeană a subliniat în jurisprudența sa că expresia „prevăzută de lege” presupune, între altele, ca legea să întrunească standardul calității, i.e. ca aceasta să fie accesibilă și previzibilă (Rohlena v. Cehia [MC], 27 ianuarie 2015, § 50; Vasiliauskas v. Lituania [MC], 20 octombrie 2015, § 154; Koprivnikar v. Slovenia, 24 ianuarie 2017, § 48). De altfel, Curtea notează că și articolul 23 alin.(2) din Constituție implică adoptarea de către legislator a unor legi accesibile și previzibile.

Condiția accesibilității presupune ca textele de lege să poată fi cunoscute de către destinatari. Orice persoană trebuie să poată dispune de informații privind normele juridice aplicabile într-un caz concret (Khlyustov v. Rusia, 11 iulie 2013, § 68). Accesibilitatea legii are în vedere aducerea la cunoștința publică a actelor normative și intrarea în vigoare a acestora, care se realizează în baza articolului 76 din Constituție, legea publicându-se în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Curtea Europeană a menționat că, deși certitudinea este dezirabilă, aceasta ar putea antrena o rigiditate excesivă (Del Rio Prada v. Spania [MC], 21 octombrie 2013, §§ 92, 93). Nevoia de a evita rigiditatea excesivă și de a ține pasul cu circumstanțele în schimbare presupune exprimarea unor legi în termeni care sunt, într-o mai mare sau mai mică măsură, vagi, iar interpretarea și aplicarea unor asemenea reglementări depinde de practică (Kokkinakis v. Grecia, 25 mai 1993, § 40). Pe de altă parte, utilizarea unor concepte și a unor criterii prea vagi în interpretarea unei prevederi legislative conduce la incompatibilitatea acesteia cu exigențele clarității și previzibilității, în privința efectelor sale (Liivik v. Estonia, 25 iunie 2009, §§ 96–104).

De asemenea, pentru ca legea să îndeplinească cerința previzibilității, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit (Sissanis v. România, 25 ianuarie 2007, § 66). O putere discreționară care nu este delimitată, chiar dacă face obiectul controlului judiciar din punct de vedere formal, nu trece de testul previzibilității. Aceeași concluzie este valabilă și pentru puterea discreționară nelimitată a instanțelor judecătorești (HCC nr.28 din 23 noiembrie 2015, § 61).

Curtea Constituțională a reținut constant că principiul legalității și al certitudinii juridice este esențial pentru garantarea încrederii în statul de drept și constituie protecție împotriva arbitrarului. Or, asigurarea respectivelor principii obligă statul să legifereze într-o manieră clară și previzibilă normele de drept adoptate.

Așa dar, adoptarea de către legiuitor a actelor legislative accesibile, previzibile și clare se impune prin pisma art.23 alin. (2) din Legea supremă.

În Hotărârea Curții Constituționale nr. 26 din 23 noiembrie 2010, a fost statuat că pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție, care statuează obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile.

Necesitatea examinării calității legii de către autoritățile publice ale Republicii Moldova a fost evidențiată și în jurisprudența CtEDO pe mai multe cauze (Busuioc v. Moldova⁹, Guțu v. Moldova¹⁰). Astfel, în cauza Guțu v. Moldova, §66 (Guțu v. Moldova nr.20289/02, 7 iunie 2007): "...expresia "prevăzută de lege" nu presupune doar corespunderea cu legislația națională, dar, de asemenea, se referă la calitatea acelei legislații (a se vedea Half ord v. the United Kingdom, Reports 1997-III, p.1017, §49). Legislația națională trebuie să indice cu o claritate rezonabilă scopul și modalitatea de exercitare a discreției relevante acordate autorităților publice, pentru a asigura persoanelor nivelul minim de protecție la care cetățenii au dreptul în virtutea principiului preeminenței dreptului într-o societate democratică (a se vedea Domenichini v. Italy, Reports 1996-V, p.1800, §33)"

Totodată, CtEDO în jurisprudența sa a menționat că nu poate fi considerate „lege” decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite individului să-și corecteze conduita. În special, o normă este previzibilă atunci când oferă o anume garanție contra atingerilor arbitrare ale puterii publice (Amman vs. Elveția 2000).

În Hotărârea nr. 26 din 27 septembrie 2016, a fost statuat cu titlu de principiu că la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. Astfel, pentru a exclude orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure.

Prin urmare, destinatarii trebuie să fie în măsură să prevadă consecințele ce pot decurge dintr-un act determinat doar în baza prevederilor care îl specifică, adică prin aplicarea simplă a regulilor de interpretare lingvistică sau prin aplicarea actelor subordonate acestui act.

De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile. Astfel, legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, iar în cazul unor instituții juridice cu o structură complexă să prevadă elementele ce disting particularitățile lor.

Curtea reține că previzibilitatea și claritatea constituie elemente sine qua non ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

Referindu-ne la argumente complementare în suportul criticilor de neconstituționalitate.

Astfel, menționăm în suportul criticilor de neconstituționalitate că, esența conceptului de independență a justiției decurge din teoria separației puterilor. Justiția, fiind unul dintre cei trei piloni fundamentali și egali ai puterii într-un stat democratic modern, presupune atât independență individuală, cât și instituțională.

Termenul independență definește relațiile dintre puterea judecătorească și alte puteri și autorități, cu scopul de a asigura independența atât în realitate, cât și în aparență. În cazul în care instanța, în activitatea sa, nu este independentă de celelalte puteri din stat, judecătorul nu poate spune că este independent, chiar dacă are această stare de spirit. „În mecanismul statal de apărare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului un factor de primă importanță constituie buna funcționare a autorității judecătorești. /.../ Însă protecția judiciară efectivă și completă se poate realiza doar în condițiile unei adevărate independențe a autorității judecătorești, în special a judecătorilor. Acest fapt impune asigurarea autonomiei și independenței puterii judecătorești, reglementarea constituțională a limitelor și principiilor activității sale” (HCC nr. 9 din 27 mai 2003).

În Republica Moldova, legislația cu privire la sistemul judecătoresc se bazează pe prevederile Constituției, acest lucru reclamă asigurarea autonomiei organelor puterii judecătorești, independenței judecătorilor și a instanțelor judecătorești, protecției judiciare a omului și cetățeanului. Relația dintre cele trei puteri publice ar trebui să fie marcată de respect reciproc, fiecare recunoscând și apreciind rolul celorlalte. Pentru a-și exercita atribuțiile în deplină libertate, fără restricții, în mod legal și independent, corpul judecătoresc ar trebui ferit de influențe și presiuni externe. Or, independența este garanția imparțialității judecătorului.

Sistemul de justiție se bazează pe încrederea publicului în independența instanțelor, în integritatea și imparțialitatea judecătorilor, în eficiența procedurilor aplicate. După cum a observat un judecător al Curții Supreme a Statelor Unite ale Americii, „autoritatea instanței /.../ ce nu ține în mână nici banii, nici sabia /.../ se bazează în final pe încrederea susținută a cetățenilor în judecata sa morală. Acesta este sentimentul ce trebuie să fie întreținut de detașarea completă a instanței, în fapt și în aparență, de complicațiile politice și prin abținerea de la a se implica ea însăși în lupta forțelor politice în declarațiile politice”.

În Raportul cu privire la respectarea angajamentelor asumate de Republica Moldova în fața Consiliului European, aprobat de Adunarea Parlamentară a Consiliului European (APCE) în anul 2007, precum și în Rezoluția nr. 1572 (2007) și Recomandarea nr. 1810 (2007) cu privire la respectarea obligațiilor și angajamentelor Moldovei, înaltul for european, analizând modul de funcționare a sistemului judecătoresc, a constatat

finanțarea insuficientă a acestui sistem și a îndemnat Republica Moldova să lanseze noi acțiuni menite să asigure independența aparatului judiciar și să ridice eficacitatea justiției. Aceste recomandări, inclusiv garantarea independenței aparatului judiciar, ridicarea eficacității și profesionalismului judecătorilor, ameliorarea condițiilor de activitate, a instruirii și a metodelor de lucru ale profesiiilor judiciare, eradicarea corupției din sistemul judiciar, formulate și în Rezoluția APCE nr. 1465 (2005) cu privire la funcționarea instituțiilor democratice în Moldova, nu au fost însă luate în considerație, rămânând actuale.

Este unanim recunoscut faptul că în fiecare sistem democratic justiția este o funcție fundamentală a statului, iar administrarea ei reprezintă unul dintre atributele esențiale ale puterii suverane. Pentru ca instanțele judecătorești să-și îndeplinească rolul în susținerea statului de drept, este nevoie de un corp judecătoresc competent, independent și imparțial. Importanța unui asemenea corp judecătoresc pentru apărarea drepturilor omului este accentuată și de faptul că implementarea tuturor celorlalte drepturi depinde, în cele din urmă, de buna administrare a justiției. După cum se menționează în Recomandarea Rec (2010)12, atare organe, care să promoveze funcționarea eficientă a sistemului judiciar, sunt Consiliile judiciare – organisme independente, stabilite prin lege sau prin Constituție, care să garanteze independența puterii judecătorești și a judecătorilor individuali.

Astfel, întărirea autorității sistemului judecătoresc și a statutului judecătorilor, asigurarea independenței sistemului în întregime depinde, în mare măsură, de activitatea Consiliului Superior al Magistraturii.

Carta europeană privind statutul judecătorilor stipulează că, în privința oricărei decizii ce poate afecta selecția, alegerea, numirea, desfășurarea carierei sau încetării mandatului unui judecător, statutul prevede intervenția unei instanțe independente de puterea executivă și puterea legislativă, care să cuprindă cel puțin o jumătate dintre judecătorii aleși de către egali lor, în concordanță cu modalități care să garanteze reprezentarea cea mai largă a acestora (p. 1.3). Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) menționează că în ultimii ani s-a recunoscut într-o oarecare măsură nevoia pentru asigurarea crescândă a independenței și imparțialității judiciare; au fost înființate organisme independente pentru a proteja sistemul judecătoresc de amestecuri partizane (Avizul nr. 3, art. 15).

Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei, în Recomandarea Rec (2010)12, accentuează că, fiind stabilite prin lege sau prin Constituție, consiliile judiciare trebuie să demonstreze cel mai înalt grad de transparență față de judecători și societate, prin dezvoltarea unor proceduri prestabilite și prin decizii motivate. În exercitarea atribuțiilor lor, consiliile judiciare nu trebuie să interfereze cu independența individuală a fiecărui judecător. 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.

Administrarea justiției și independența justiției sunt două compartimente interdependente, legătura indisolubilă dintre ele fiind determinată de un scop unic fundamental – îndeplinirea unei justiții efective. Printre condițiile independenței justiției este menționată independența instituțională: adică independența în ceea ce privește chestiunile administrative legate direct de exercitarea funcției judecătorești. Nicio forță din exterior nu poate fi abilitată să se amestece în chestiunile ce țin direct și imediat de atribuțiile de judecată, de exemplu, constituirea completelor de judecată, organizarea ședințelor de judecată, numirea dosarelor spre soluționare. Deși, potrivit art. 6 din

Constituție, trebuie să existe anumite relații instituționale între puterea judecătorească și executiv, aceste relații nu trebuie să afecteze libertatea justiției de a soluționa cazuri individuale și de a garanta respectarea legii și a valorilor constituționale. În cazul în care judecătorii consideră că independența lor este amenințată, ei ar trebui să poată recurge la un consiliu judiciar sau la o altă autoritate independentă ori să dispună de mijloace efective de remediere.

Dispozițiile art. 114 și art. 116 alin. (1) din Constituție stabilesc principiul independenței judecătorilor, principiul în afara căruia nu se poate vorbi de o autentică activitate de înfăptuire a justiției. Independența judecătorului presupune, în primul rând, raporturile acestuia cu celelalte autorități publice. De aici rezultă că judecătorii nu se află și nu trebuie să se afle în raporturi de subordonare față de alte autorități publice, indiferent care ar fi acestea și indiferent de poziția ierarhică a acestor autorități în stat.

În Hotărâre din 2 iulie 2013, Curtea Constituțională a considerat constituțională modificarea Legii nr. 947 privind CSM care se referă la posibilitatea de a contesta hotărârile CSM „doar în partea ce se referă la procedura adoptare”. Pasajele relevante ale acestei hotărâri stabilesc următoarele:

Consiliului Superior al Magistraturii, organ electiv format în majoritate din judecători aleși de întregul corp judecătoresc, întruneste criteriile necesare pentru a acționa ca o instanță de judecată independentă și imparțială, numită în baza legii.

48. Chiar dacă în componența CSM-ului se regăsesc și membri numiți pe criterii politice, printre care doi membri *ex-officio* – Ministrul Justiției și Procurorul General,, (...) controlați politic și care nu întrunesc criteriile de independență și imparțialitate –, în principiu, majoritatea CSM, constituită din judecători independenți, poate asigura adoptarea unor hotărâri corecte.

Complementar, merită subliniate concluziile după cum urmează, cuprinse în:

Avizul nr. 10 (2007) al Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni

16. Consiliul Justiției poate fi format fie în exclusivitate din judecători, fie alternativ din judecători și non-judecători. În aceste două situații trebuie evitat orice corporatism.

17. Atunci când Consiliul Justiției este format în exclusivitate din judecători, CCJE consideră că acești judecători trebuie aleși de egalii lor.

18. Atunci când structura este mixtă (judecători și non-judecători), CCJE consideră că pentru a evita orice manipulare sau presiune inadecvată, Consiliul Justiției trebuie să numere o majoritate substanțială de judecători aleși de egalii lor.

19. În opinia CCJE, o asemenea componență mixtă prezintă avantajul pe de o parte de a evita corporatismul și pe de altă parte de a reflecta diferitele curente de opinie ale societății și de a apărea astfel drept o sursă suplimentară de legitimare a puterii judiciare. Chiar și cu o componență mixtă, Consiliul Justiției trebuie să funcționeze fără cea mai mică concesie acordată jocului majorităților parlamentare și presiunilor executivului, în afara oricărei subordonări logicilor de partid, pentru a putea fi garantul valorilor și principiilor esențiale ale justiției.

32. Membrii non-judecători nu ar trebui desemnați de puterea executivă. Chiar dacă fiecărui stat îi revine sarcina de a găsi un echilibru între imperative adesea contradictorii, CCJE recomandă punerea în practică a sistemului care încredințează selecția membrilor non-judecători autorităților nepolitice. Dacă într-un stat membrii nejudicătorești sunt aleși de Parlament, ei nu ar trebui să fie membri ai Parlamentului, ar trebui să fie aleși cu o majoritate calificată necesitând o susținere semnificativă din partea opoziției și ar trebui să permită o reprezentare diversificată a societății în structura globală a Consiliului

Justiției.”.

Avizul nr. 24 (2021) al CCJE

29. CCJE recomandă ca consiliile judiciare să fie alcătuite dintr-o majoritate a judecătorilor aleși de colegii lor. Alți membri pot fi adăugați în funcție de competențele consiliilor. CCJE recomandă ca un consiliu să aibă și membri care nu fac parte din sistemul judiciar, care să cuprindă eventual și persoane care nu sunt practicieni ai domeniului juridic. Deși judecătorii ar trebui să fie întotdeauna în majoritate, membrii din afara sistemului judiciar, care ar fi de preferat să aibă și drept de vot, asigură o reprezentare diversă a societății, reducând riscul de corporatism. Participarea membrilor din afara sistemului judiciar poate să sporească legitimitatea și poate să combată percepția despre sistemul judiciar ca fiind „un domeniu rezervat profesioniștilor dreptului”. CCJE adoptă în această privință o părere mai nuanțată decât cea exprimată în Avizul nr.10 (2007).”

Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, CCJE (2010)3, 17 noiembrie 2010

13. Pentru a asigura independența judecătorilor, fiecare Stat trebuie să creeze un Consiliu Judiciar sau un alt organism specific care să fie el însuși independent de puterile legislativă și executivă, având cele mai largi competențe pentru toate chestiunile privind statutul judecătorilor, dar și cu privire la organizarea, funcționarea și imaginea instituțiilor judiciare.

În cauza *Catană vs. Republica Moldova*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO), a apreciat.

În partea pretenției reclamantei:

51. Reclamanta susține că, în acest caz, **CSM a fost lipsit de independență și de imparțialitate. Aceasta afirmă că, dintre cei doisprezece membri ai acestei autorități, numai șase erau judecători aleși de colegii lor.** Ea adaugă că cei trei membri de drept ai CSM, și anume Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul Justiției și Procurorul General, își ocupau funcțiile ca urmare a unui vot al Parlamentului și că alți trei membri ai CSM au fost aleși tot de Parlament. Aceasta a susținut că dreptul intern nu garantează faptul că hotărârile CSM de a impune o sancțiune disciplinară unui judecător trebuiau adoptate de cel puțin jumătate dintre membrii săi judecători. În plus, reclamanta susține că nu există informații, cum ar fi un proces-verbal, privind votul CSM în cazul său. Astfel, ea susține că nu există nicio dovadă în prezenta cauză că Procurorul General s-a retras în mod efectiv și nu a participat la votul CSM. În plus, ea susține că nici majoritatea membrilor colegiului disciplinar care au examinat cazul său și au decis să îi aplice sancțiuni nu era compusă din judecători.

CtEDO menționează:

68. Curtea face trimitere la criteriile sale de evaluare a independenței și imparțialității Consiliului Superior al Magistraturii din Ucraina (*Oleksandr Volkov*, citată anterior, §§ 109-15, și *Denisov*, citată anterior, §§ 68-69). Ea reiterează că, în cazul procedurilor disciplinare împotriva judecătorilor, a subliniat necesitatea ca un număr important al membrilor organului disciplinar să fie ei înșiși judecători, fapt care oferă o anumită garanție de imparțialitate (*Oleksandr Volkov*, citată anterior, § 109, și *Xhoxhaj v. Albania*, nr. 15227/19, § 299, 9 februarie 2021).

70. Curtea și-a exprimat deja îngrijorarea atunci când membrii non-judecători constituiau o majoritate aptă să hotărască rezultatul unei proceduri disciplinare referitoare la un magistrat (*Oleksandr Volkov*, citat anterior, §§ 109-11, și *Grzeđa*, citat anterior, § 305 *in fine*).

71. ... De asemenea, aceasta a constatat că colegiul disciplinar trebuia să examineze cauzele cu care a fost sesizat în prezența a cel puțin două treimi din membrii săi și că, în cele două proceduri disciplinare împotriva reclamantei, aceștia erau într-un număr de nouă și, respectiv, șapte (a se vedea paragrafele 8 și 16 de mai sus). În prezenta cauză, Curtea observă că Guvernul nu și-a justificat afirmațiile potrivit cărora judecătorii erau majoritari în cadrul formațiunilor colegiului disciplinar care s-au pronunțat în cele două proceduri.

75. ... În această privință, ea reamintește importanța noțiunii de separare a puterii executive de autoritatea judiciară în jurisprudența sa (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá*, citat anterior, § 144, *Xhoxhaj*, citat anterior, § 295, și *Grzeđa*, citat anterior, § 304). Ea consideră că prezența, chiar dacă doar pasivă, a unui membru al Guvernului în cadrul unui organ abilitat să impună sancțiuni disciplinare judecătorilor este, în sine, extrem de problematică în lumina exigențelor articolului 6 din Convenție și, în special, a exigenței privind independența organului disciplinar (a se vedea, de asemenea, în acest sens, preocupările Comisiei de la Veneția și ale Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni menționate la paragraful 33 și, respectiv, 36 de mai sus).

81. Pe de altă parte, Curtea nu este în măsură să conchidă, având în vedere elementele de care dispune, că a existat un proces clar și transparent de selecție a candidaților supuși votului în Parlament. În această privință, ea are în vedere, de asemenea, preocuparea GRECO referitoare la lipsa unei proceduri echitabile și transparente de selecție a membrilor non-judecători ai CSM (paragraful 92 din raportul GRECO citat la paragraful 35 de mai sus).

82. În aceste condiții, Curtea constată că procesul de selecție a profesorilor titulari de drept nu a oferit suficiente garanții de independență.

83. Toate elementele de mai sus sunt suficiente pentru ca Curtea să considere că exigențele privind independența și imparțialitatea nu au fost îndeplinite în prezenta cauză de către CSM, care s-a pronunțat asupra cauzei reclamantei (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Oleksandr Volkov*, citată anterior, § 117, și *Denisov*, citată anterior, § 72).

Astfel **CtEDO a hotărât în unanimitate, încălcarea articolului 6 din Convenție.**

Cu referire la proporționalitatea membrilor non-judecători în cadrul CSM, mecanismul politic de desemnare al acestora, prin prisma independenței judecătorilor.

Independența externă a judecătorilor nu este o prerogativă sau un privilegiu acordat în interesul personal al judecătorilor, ci în interesul Statului de drept și al persoanelor care solicită și așteaptă o justiție imparțială. Independența judecătorilor trebuie să fie considerată ca o garanție a libertății, a respectării drepturilor omului și a aplicării imparțiale a legii. Imparțialitatea și independența judecătorilor sunt esențiale pentru a garanta egalitatea părților în fața instanțelor.

Trebuie luate toate măsurile necesare pentru a respecta, proteja și promova independența și imparțialitatea judecătorilor.

Consiliile judiciare sunt organisme independente, stabilite prin lege sau prin constituție, care să garanteze independența puterii judecătorești și a judecătorilor individual și care să promoveze astfel funcționarea eficientă a sistemului judiciar.

Potrivit Recomandării CM/Rec (2010)12: 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.

Autoritatea care ia decizii privind selecția și cariera judecătorilor trebuie să fie independentă de puterile executivă și legislativă. Pentru garantarea independenței sale, cel puțin jumătate din membrii acestei autorități trebuie să fie judecători aleși de către colegii lor. Or, numirea membrilor CSM în condițiile normelor criticate, presupune ingerința și controlul legislativului asupra puterii judecătorești în pofida principiului constituțional al separației puterilor.

Cu toate acestea, în cazul în care reglementările constituționale sau legale prevăd că șeful statului, guvernul sau puterea legislativă poate lua decizii referitoare la selectarea și cariera judecătorilor, trebuie abilitată o autoritate independentă și competentă, în componența căreia să fie în majoritate membri din sistemul judiciar (fără a aduce atingere normelor aplicabile la consiliile judiciare cuprinse în capitolul IV) care să facă recomandări sau emite avize pe care autoritatea competentă în privința numirii să le urmeze în practică.

Bunăoară în cauza *OLEKSANDR VOLKOV v. UKRAINE*, CtEDO a subliniat că potrivit extraselor relevante din avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției de Cooperare din cadrul Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Afaceri Juridice a Consiliului Europei privind legea de modificare a anumitor acte legislative ale Ucrainei în legătură cu prevenirea abuzului de dreptul la recurs, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 84-a sesiune plenară (Veneția, 15-16 octombrie 2010, CDL-AD(2010)029):

„28. Aparent, într-un efort binevenit de a depăși problema numărului redus de judecători din Înalțul Consiliu al Justiției, Dispozițiile finale din Secțiunea XII;3 (Amendamente la actele juridice ale Ucrainei) din Legea privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor. amendamentele 3.11 la Legea Ucrainei „Cu privire la Înalțul Consiliu al Justiției” prevăd acum că doi dintre cei trei membri ai Înalțului Consiliu pentru Justiție, care sunt numiți de Rada Supremă (articolul 8.1) și președintele Ucrainei (articolul 9.1).), respectiv, unul dintre cei trei membri numiți de Congresul Judecătorilor (articolul 11.1), și unul dintre cei trei membri numiți de Congresul Reprezentanților instituțiilor de învățământ superior juridic și ai instituțiilor de cercetare (articolul 12.1) sunt numiți din rândurile judecătorilor. Conferința procurorilor din întreaga Ucraina va numi doi membri la ÎCJ, dintre care unul va fi desemnat dintre judecători (articolul 13.1).

29. Cu toate acestea, componența Înalțului Consiliului de Justiție al Ucrainei încă nu corespunde standardelor europene, deoarece din 20 de membri doar trei sunt judecători aleși de colegii lor. Prevederile finale recunosc de fapt că elementul judiciar în Înalțul Consiliu al Justiției ar trebui să fie mai ridicat, dar soluția aleasă este de a cere Parlamentului, Președintelui, instituțiilor de învățământ și procurorilor alegerea sau numirea judecătorilor. ... În componența actuală, un judecător este membru din oficiu (președintele Curții Supreme) iar unii dintre membrii numiți de Președinte și Parlament sunt judecători *de facto* sau foști judecători, dar nu există nicio cerință legală în acest sens. să fie cazul până la expirarea mandatelor membrilor prezenți. Împreună cu ministrul justiției și procurorul general, 50% dintre membri aparțin sau sunt numiți de executiv sau legislativ. Prin urmare, nu se poate spune că Înalțul Consiliu al Justiției este format dintr-o parte substanțială de judecători. Uneori, în democrațiile mai vechi, puterea executivă are o influență decisivă, iar în unele țări, astfel de sisteme pot funcționa acceptabil în practică. Însele autoritățile ucrainene, în timpul întâlnirilor de la Kiev, s-au referit la

Ucraina drept o democrație în tranziție, care este bucuroasă să folosească experiența altor țări. Așa cum s-a afirmat în opiniile anterioare, „Noile democrații, totuși, nu au avut încă șansa de a dezvolta aceste tradiții, care pot preveni abuzurile și, prin urmare, cel puțin în aceste țări, sunt necesare prevederi constituționale și legale explicite ca o garanție pentru prevenirea abuzurilor politice în numirea judecătorilor”.

30. Componenta actuală a ÎCJ poate permite foarte bine concesiile la interacțiunea majorităților parlamentare și presiunea executivului, dar aceasta nu poate depăși deficiența structurală a componenței sale. Acest organism nu poate fi scutit de orice subordonare față de considerația de partid politic. Nu există suficiente garanții care să asigure că ÎCJ protejează valorile și principiile fundamentale ale justiției. Compoziția este stabilă în Constituție și ar fi necesară o modificare constituțională. Incluziunea procurorului general ca [un] membru din oficiu ridică îngrijorări deosebite, deoarece poate avea un efect descurajator [asupra] judecătorilor și poate fi percepută ca o potențială amenințare. Procurorul General este parte în multe cauze pe care judecătorii trebuie să le decidă, iar prezența sa într-un organism care se ocupă de numirea, disciplinarea și revocarea judecătorilor creează riscul ca judecătorii să nu acționeze imparțial în astfel de cazuri sau ca Procurorul General să nu acționeze imparțial față de judecătorii ale căror decizii le dezaproba. În consecință, componența ÎCJ a Ucrainei nu corespunde standardelor europene. Întrucât o modificare a componenței ar necesita o modificare a Constituției și acest lucru poate fi dificil, Legea ar trebui să includă, pentru a contrabalansa componența viciată a ÎCJ, o reglementare mai strictă a incompatibilităților. Ținând cont de competențele acordate ÎCJ, aceasta ar trebui să funcționeze ca un organism cu normă întreagă, iar membrii aleși, spre deosebire de membrii din oficiu, nu ar trebui să poată exercita nicio altă activitate publică sau privată în timpul ședinței în ÎCJ.

Complementar, potrivit Raportului al lui Thomas Hammarberg, comisarul pentru drepturile omului al Consiliului European, în urma vizitei sale în Ucraina (19-26 noiembrie 2011), CommDH(2012)10, 23 februarie 2012:

Independența sistemului judiciar – care implică și independența fiecărui judecător în parte – ar trebui protejată atât în drept, cât și în practică. Comisarul a remarcat cu îngrijorare că, în percepția publicului din Ucraina, judecătorii nu sunt protejați de presiunile externe, inclusiv de natură politică. Sunt necesare acțiuni decisive pe mai multe fronturi pentru a elimina factorii care îi fac pe judecători vulnerabili și le slăbesc independența. Autoritățile ar trebui să analizeze cu atenție orice acuzații de influență politică necorespunzătoare sau de altă natură sau de amestec în activitatea instituțiilor judiciare și să asigure căi de atac eficiente.

Este esențial să se instituie garanții adecvate pentru a asigura corectitudinea și eliminarea riscului de politizare în procedurile disciplinare. În ceea ce privește procesul de numire judiciară, calificările și meritele candidaților individuali ar trebui să fie decisive.

CtEDO a remarcat că: Numai prin amendamentele din 7 iulie 2010, Legea HCJ din 1998 a fost completată cu cerințe în sensul că zece membri ai ÎCJ ar trebui numiți din corpul judiciar. Aceste modificări, însă, nu au afectat cazul reclamantului. În orice caz, acestea sunt insuficiente, întrucât organele de numire a membrilor ÎCJ rămân aceleași, doar trei judecători fiind aleși de colegii lor. Având în vedere importanța reducerii influenței organelor politice ale guvernului asupra componenței ÎCJ și necesitatea asigurării nivelului necesar de independență judiciară, modul în care judecătorii sunt

numiți în organul disciplinar este relevant și din punct de vedere judiciar. autoguvernare. După cum a remarcat Comisia de la Veneția, procedurile modificate nu au soluționat problema, întrucât numirea în sine este încă efectuată de aceleași autorități și nu de corpul judiciar (a se vedea punctele 28-29 din Avizul Comisiei de la Veneția, citat la punctul 79). de mai sus).

Complementar, în cazua *Grzęda v Polonia*, CtEDO a concluzionat că:

Condiția asigurării independenței consiliilor judiciare a fost confirmată în recomandările Comitetului Miniștrilor, ca și în recomandările altor organe ale Consiliului Europei. Pe baza standardelor relevante ale Consiliului Europei, autonomia unui consiliu judiciar în chestiunile privind numirile judecătorilor trebuia protejată de uzurparea sa de către puterile legislativă și executivă, iar independența sa trebuia garantată. Mai mult, s-a recomandat ca nu mai puțin decât jumătate din membrii consiliilor judiciare să fie judecători aleși de semenii lor.

Deși exista o practică larg răspândită, aprobată de Consiliul Europei, de a institui un consiliu judiciar ca autoritate responsabilă de selecția judecătorilor, în acest sens nu exista o condiție explicită în Convenție. În opinia Curții, indiferent de sistemul ales de statele membre, acestea trebuiau să-și respecte obligația de a garanta independența judecătorilor. În consecință, acolo unde era instituit un consiliu judiciar, autoritățile statale erau obligate să-i asigure independența de puterile executivă și legislativă pentru a salvagarda, *inter alia*, integritatea procesului de numire a judecătorilor. Statele erau libere să adopte un asemenea model ca mijloc de asigurare a independenței judecătorești, dar nu îl puteau instrumentaliza astfel încât să submineze această independență.

De vreme ce Convenția nu împiedica statele să ia deciziile legitime și necesare pentru reformarea sistemului judecătoresc, reformele nu trebuiau să submineze independența judecătorilor și a organelor lor de administrare. În lumina principiilor subsidiarității și responsabilității partajate, sarcina părților contractante de asigurare a independenței judecătorești avea o importanță crucială, de vreme ce sistemul Convenției nu putea funcționa în mod adecvat fără judecători independenți.

Membrii judiciarului ar trebui să se bucure – așa cum o fac alți cetățeni – de protecție față de arbitrariul legislativului sau al executivului, și doar controlul unei autorități judiciare independente al legalității unei măsuri ca înlăturarea din funcție era apt să facă efectivă o asemenea protecție. Cu alte cuvinte, cea de-a doua condiție a testului *Vilho Eskelinen* nu a fost îndeplinită.

Curtea a subliniat, în continuare, nevoia de protejare a autonomiei consiliului judiciar, în special în chestiunile privind numirile în funcție a judecătorilor, de uzurparea de către puterile legislativă și executivă, și rolul său de bastion împotriva influenței politice asupra puterii judecătorești. La evaluarea justificării excluderii accesului la un tribunal în privința statutului de membru al organelor de administrare judecătorească, era necesar să se țină cont de interesul public puternic de menținere a independenței judecătorilor și a preeminenței dreptului. Curtea a mai avut în vedere contextul general al diferitelor reforme întreprinse de Guvernul Poloniei – cu privire la care acest caz reflecta doar un aspect problematic. Întreaga succesiune a evenimentelor din Polonia demonstrează foarte clar că reformele judiciare succesive urmăreau slăbirea independenței judecătorești, începând cu neregulile grave de la alegerea judecătorilor Curții Constituționale din decembrie 2015, apoi, în particular, remodelarea CNJ și instituirea de noi camere în cadrul Curții Supreme, odată cu extinderea controlului ministrului Justiției asupra tribunalelor și creșterea rolului său în chestiunile de disciplină judiciară. Ca rezultat, puterea judecătorească – o ramură autonomă a puterii statale – a fost expusă

ingerinței din partea puterilor executivă și legislativă și a fost, așadar, slăbită în mod substanțial. Cazul reclamantului reprezenta o exemplificare a acestei tendințe generale. În consecință, având în vedere lipsa controlului judecătoresc în acest caz, statul reclamat a afectat însăși esența dreptului reclamantului de acces la un tribunal.

Prin prisma condițiilor legislative a Republicii Moldova și a influenței politicului.

A priori, legiuitorul a decis înființarea unui organ *ad-hoc* pentru selectarea candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor. În acest sens a adoptat Legea nr.26/2022, care reglementează raporturile juridice aferente procedurii de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, al Consiliului Superior al Procurorilor, precum și a candidaților la funcția de membru în organele specializate ale acestora, ca etapă obligatorie a procesului de selectare a candidaților și de alegere sau numire a acestora în funcțiile respective.

În calitate de etapă finală, candidații non-judecători supuși evaluării integrității de către Comisia independentă de evaluare a integrității sunt numiți de Parlament, în condițiile: „Șase membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, care nu fac parte din rândul judecătorilor, sunt selectați în mod deschis și transparent de către Comisia juridică, numiri și imunități, în baza unui concurs public, și sunt numiți prin hotărârea Parlamentului cu votul a trei cincimi dintre deputații aleși.” Ceilalți membri ai CSM sunt aleși prin vot de către Adunarea Generală a Judecătorilor, „din lista celor propuși”.

Cu referire la respectivul mecanism, în jurisprudența sa Curtea Constituțională a subliniat că, stipularea în Constituție a procedurii de desemnare a Procurorului General constituie o garanție a independenței acestuia și a exercitării cu imparțialitate a atribuțiilor ce-i revin conform Legii cu privire la Procuratură (HCC nr. 8 din 20 mai 2013, § 53).

Curtea subliniază că, articolul 125 alin. (1) din Constituție prevede explicit subiectele cu atribuții decizionale în procesul de numire a Procurorului General, acestea fiind Consiliul Superior al Procurorilor și Președintele Republicii Moldova. În opinia Comisiei de la Veneția, cadrul constituțional național pare să impună mai curând o regulă strictă privind competențele Consiliului Superior al Procurorilor în procesul de numire a Procurorului General. **Orice redistribuire a competențelor de luare a deciziilor care afectează în mod substanțial mandatul constituțional al unei autorități pretinde un amendament constituțional.** În sens contrar, va fi compromis scopul creării unei asemenea autorități la nivel constituțional (a se vedea Opinia amicus curiae nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034), §§ 22, 26).

Complementar, cu referire la efectul Legii nr.26/2022, în jurisprudența sa, Înalta Curte a subliniat că: „Simpla implicare a unui corp de experți cum este Comisia instituită de Ministerul Justiției nu presupune, în mod necesar, un element inacceptabil de politizare (a se vedea § 21 din Opinia nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034)). Legea cu privire la Procuratură poate lăsa loc, în principiu, pentru alte organisme, comitete, comisii etc. care contribuie la activitatea Consiliului Superior al Procurorilor sau cărora Consiliul le poate delega o parte din competențele sale. Un organism specializat implicat în procesul de selectare a candidaților pentru funcția de procuror **poate fi constituțional dacă nu uzurpează competența substanțială de luare a deciziilor** de către Consiliul Superior al Procurorilor (§ 27 din Opinia menționată supra). **Dacă un organism extern ar fi avut un**

rol consultativ sau, de exemplu, ar fi efectuat o examinare a candidaților pe baza calificărilor lor profesionale pentru a asigura transparența și integritatea procesului de recrutare, acesta nu ar fi interferat substanțial cu mandatul constituțional al Consiliului Superior al Procurorilor”.

Modificările de substanță din Legea cu privire la Procuratură sub aspectul preselecției și propunerii candidaturii Procurorului General conduc Curtea la concluzia că Comisia instituită de Ministerul Justiției **nu are doar un rol consultativ**. Consiliul Superior al Procurorilor **este obligat să selecteze un candidat din lista întocmită de Comisie**. Atât timp cât Consiliul nu poate selecta o candidatură din afara listei de candidați preselecți de Comisie, **se poate afirma că aceasta din urmă intervine substanțial în mandatul constituțional** al Consiliului Superior al Procurorilor.

În viziunea Comisiei de la Veneția, Constituția abilitază Parlamentul să definească, printr-o lege, procedurile generale care trebuie urmate de Consiliul Superior al Procurorilor. Pe de altă parte, Consiliul Superior al Procurorilor are un rol constituțional care nu trebuie uzurpat de către Parlament – este rolul formării unei liste și al selectării unui candidat care să-i fie propus Președintelui Republicii pentru numire. Consiliul ar trebui să urmeze legea, iar legislatorul ar trebui să nu-și depășească competența de legiferare pentru a împiedica Consiliul Superior al Procurorilor să-și exercite mandatul constituțional (Opinia amicus curiae nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034), § 39).

În lumina acestor considerații observăm că, Comisia instituită de Legea nr.26/2022 **nu are doar un rol consultativ**, denaturează mandatul constituțional al CSM, rolul Adunării Generale a Judecătorilor și **impune AGJ să selecteze un candidat din lista întocmită de Comisie**

Literalmente, în condițiile normelor criticate și a Legii nr.26/2022, în CSM vor fi reprezentați doar judecătorii din prima instanță.

De altfel, Adunarea Generală a Judecătorilor este impusă doar **să numească** (din cei aleși de pre-vetting) **fără a alege de facto** membrii - magistrați **conform prerogativelor expuse explicit în art. 122 alin. 1 din Constituție**. Pe această logică, și având rezultatele acestui exercițiu experimental (din 5 judecatori preselecți de Comisie pentru 4 locuri în CSM), candidaturile selectate de Comisia de pre-vetting instituită politic, în lipsa posibilității reale de a alege sunt în contradicție cu Constituția, care stipulează că AGJ urmează să aleagă membrii CSM-ului. Astfel, în rezultat, dreptul constituțional al Adunării Generale a Judecătorilor de a alege reprezentării săi în CSM, **s-a transformat într-o simlă procedură de autentificare notarială a rezultatelor** unei Comisie instituite de ală putere din stat.

În prezenta speță de neconstituționalitate, mecanismul desemnării membrilor non-judecătorești, privit prin prisma Legii nr.26/2022 denotă fentarea mandatului constituțional al CSM-ului, iar complementar efectele juridice ale Legii nr.26/2022 coroborate cu normele criticate în prezenta sesizare denotă că, respectivele norme juridice în esență creează un blocaj constituțional în ceea ce privește funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii.

Pe cale de consecință, normele criticate în prezenta sesizare, privite în coroborare cu prevederile Legii nr.26/2022 denotă **intenția politicului de a construi un mecanism juridic prin care puterea legislativă și nu doar, obține scopul desemnării în CSM a unor membri docili, doriți, loiali, regimului politic**.

Pentru validarea acestor afirmații vom aduce în lumină **afirmații exponenților politici în raport cu rezultatele Adunării Generale a Judecătorilor din 17 martie**

2023.

Maia Sandu – Președintele Republicii Moldova:

„Înțeleg că judecătorii au decis totuși să blocheze curățarea justiției și să pună în continuare piedici în calea restaurării dreptății în Moldova. Anunț că voi convoca pentru ziua de luni, la ora 14:00, Consiliul Suprem de Securitate în legătură cu situația excepțională din justiție”

În declarațiile de după ședința CSS, Maia Sandu a spus că **judecătorii au de ales - să continue să fie parte a problemei sau să devină parte a soluției.**

„Fie priviți dintr-o parte restaurarea dreptății, fie alegeți să faceți parte din procesele de curățare a justiției, de redare a prestigiului profesiei de judecător, de construire a unui sistem judecătoresc puternic și independent”.

Igor Grosu – Președinte al Parlamentului:

„Știam că lucrurile stau prost în justiție, dar ele arată mult mai prost decât mi-am imaginat. Asta ne convinge că trebuie de mers până la capăt. **Am fost șocat de discursul unor judecători mai vocali de acolo**, sunt oameni care n-au trecut pre-vetting-ul, unii chiar au dat decizii scandaloase, au eliberat din pușcărie bandiți care au comandat omoruri. Dar au fost și judecători maturitatea cărora mi-a plăcut. Legea spune că ei trebuie să aleagă membrii CSM. Prin faptul că ei au decis ce au decis, au încălcat legea. **Dacă judecătorii încalcă legea prin care urmau să aleagă membrii CSM, e o dovadă în plus că suntem pe calea cea dreaptă și trebuie să mergem înainte.** Acest proces nu se oprește, chiar dacă ei încearcă să-l tergiverseze. Ei au 100 de ani la dispoziție, au amânat până după Paște, **de credincioși ce sunt”.**

„Stimați, judecători, **lumea a văzut cât e de gol regele.** Nu vă mai acoperiți cu independența justiției. Dacă asta e fața adevărată a justiției, **ea trebuie schimbată. Trebuie aduși oameni noi,** forțe proaspete. Cei care nu vor să se schimbe sistemul **nu au nicio șansă, vom merge consecvent,** există suportul poporului, există suportul partenerilor internaționali, există decizie politică foarte fermă de a duce reforma justiției până la capăt. Toate demisiile în corpore sunt o încercare de a șabota reforma, e o încercare de a bloca procesul de aderare la UE pentru că printre cele 9 recomandări, cea mai importantă este reforma justiției”

Prin prisma dreptului comparat. Sisteme europene.

Potrivit unei Analize a comparative a sistemelor consiliilor judiciare din 16 decembrie 2021², a OSCE. Trebuie reiterat că scopul principal al organelor judiciare autonome, în special consiliilor judiciare sau organismelor independente similare, este de a proteja independența judiciară și a judecătorilor individuali.

Pentru a servi acestui scop, consiliile judiciare trebuie ei înșiși se bucură de suficientă **independență față de celelalte ramuri ale puterii în activitatea lor și luarea deciziilor.**

De asemenea, este important să rețineți că atunci când se evaluează dacă un respectiv organism se bucură sau nu de independență, CtEDO a subliniat că modul în care judecătorii sunt numiți într-un consiliu judiciar și **în special natura numirii autorităților, este relevantă în ceea ce privește autogovernarea judiciară.** Mai precis, CtEDO a subliniat importanța ca corpul judiciar să-și aleagă singur reprezentanți la

² <https://www.osce.org/files/f/documents/0/e/509090.pdf>

Consiliu, pentru a „reduce influența organelor politice al guvernului asupra componentei Consiliului”.

OSCE/ODIHR a remarcat în avize anterioare că:

„În principiu, consiliile judiciare sau alte organisme similare sunt cruciale pentru sprijinirea și garantarea independenței judiciare într-o anumită țară și, ca atare, ar trebui să fie ele însele independente și imparțial, adică lipsite de **ingerința ramurilor executive și legislative**.

Într-adevăr, interferarea cu independența organelor, care sunt garanții justiției independente, **ar putea, în consecință, să afecteze și să pericliteze independența justiției în general.**”

Subliniază, de asemenea, Comisia de la Veneția că „funcționarea corespunzătoare a Consiliului Magistraturii, în acele sisteme de drept în care acesta există, este o garanție esențială pentru independența justiției” CDL-AD (2018)015.

În plus, Comisia de la Veneția a recomandat înființarea de consilii judiciare ca garanție a prevenirii presiunea altor ramuri ale guvernului și a actorilor externi. (CDL-AD(2007)028.

Conform Recomandărilor CDL-AD(2007)028 a Comisiei de la Veneția, componența consiliilor judiciare **nu trebuie să fie dominată de reprezentanți ai ramurilor executiv și legislativ**, inclusiv ai Președintele statului.

În plus, CCJE³ a declarat în mod expres că „nu pledează pentru sisteme care implică **autorități politice precum Parlamentul** sau executivul orice etapă a procesului de selecție [a judecătorilor membri ai Consiliilor Judiciare]”.

Comisia de la Veneția a concluzionat în mod similar: „Compoziția exactă a consiliilor judiciare variază, dar este larg acceptat că cel puțin jumătate dintre membrii consiliului ar trebui să fie judecători aleși de semenii lor.”

Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului din Europa afirmă că „nu mai puțin de jumătate din membrii unor astfel de consilii ar trebui să fie judecători aleși de colegii lor de la toate nivelurile sistemului judiciar și cu respect pentru **pluralismul din interior judiciar**”.

Potrivit Declarației de la Sofia privind independența și responsabilitatea judiciară, este sarcina esențială a consiliilor judiciare de a menține și de a consolida independența judiciară, mai ales când este amenințată. Prin urmare, compoziția, funcțiile și rolul a consiliilor judiciare ar trebui să fie concepute pentru a **se concentra pe independența judiciară coroborată cu menținerea nivelului necesar de răspundere judiciară**. Independența sistemului judiciar poate fi încurajat prin crearea unui consiliu judiciar competent și funcțional.

Astfel, Componența unui consiliu judiciar este de o importanță crucială pentru capacitatea acestuia de a proteja independența justiției. Consiliul trebuie să fie capabil să prevină influența nejustificată din alte ramuri ale puterii precum și să reziste presiunilor interne. Sunt diverse forme de componență a consiliilor judiciare și nu există un format corect sau legitim.

Întrucât un consiliu judiciar este un organism judiciar autonom, se așteaptă ca un important proporția (majoritatea) din acest organism ar include judecători selectați de alți judecători.

³ 2007 CCJE Opinion No. 10 on the Council for the Judiciary at the Service of Society

Complementar, pentru a contura intenția nedemocratică a legiutorului de a forma CSM-ul în condițiile normelor criticate, aducem **exemplul statelor europene:**

Slovenia

Consiliul judiciar este format din 11 membri. Adunarea Națională alege cinci membri la propunerea președintelui Sloveniei din rândul profesorilor universitari de drept, avocați și alți avocați, în timp ce judecătorii cu funcții judiciare permanente aleg șase membri din rândurile lor. În ceea ce privește alegerea membrilor judecători, doi membri consiliului judiciar sunt aleși de judecătorii care dețin funcții judiciare la instanțe de primă instanță, un membru de către judecătorii cu funcții judiciare la Curtea Supremă și unul de către judecătorii care dețin funcții judiciare la instanțele superioare. Doi membri suplimentari vor fi ales de toți judecătorii. Un candidat va fi înscris pe listă atunci când este propus de cel puțin trei judecători.

Croația

CJS este compus din unsprezece membri, dintre care șapte aparțin justiției, doi sunt profesori universitari de drept și alți doi sunt deputați în parlament, unul de la partidul de guvernare și altul din opoziție. Membrii sistemului judiciar sunt formați din doi judecători de la Curtea Supremă, un judecător de la înalta instanță, trei judecători de la curțile județene și un judecător de primă instanță. Membrii aleg între ei președintele CJS.

Spania

Cei 20 de membri ai Consiliului sunt aleși de Parlamentul, ținând cont de principiul egalității de gen. Fiecare dintre Camerele sale va alege (cu o majoritate de trei cincimi) zece membri, formați din șase judecători și patru juriști de competență recunoscută cu peste cincisprezece ani de practică în domeniul lor profesie.

Belgia

Consiliul este compus din 44 de membri – 22 de membri ai unui colegiu vorbitor de olandeză și 22 de membri membri ai unui colegiu francofon. Fiecare colegiu cuprinde 11 magistrați aleși direct de colegii lor și 11 nemagistrați numiți de Senat cu două treimi majoritatea voturilor exprimate. Fiecare colegiu lingvistic este compus din două comitete – comitetul de nominalizare și numire și comitetul consultativ și de anchetă. The calitatea de membru este deschisă oricărui cetățean belgian care se bucură de toate drepturile civile și politice și nu a fost condamnat sau se află în probațiune cu condamnarea definitivă a unui corecțional sau pedeapsă penală, dacă nu este reabilitat. Această condiție prealabilă include condamnări și sentințe din străinătate.

Italia

Consiliul Superior al Magistraturii este prezidat de Președintele Italiei. Primul președintele și procurorul general al Curții de Casație sunt membri din oficiu.

Două treimi din membri sunt aleși de toți judecătorii ordinari aparținând diversilor categorii, iar o treime sunt aleși de Parlament în ședință comună din rândul universităților profesori de drept și avocați cu cincisprezece ani de experiență.

Finalmente, cu privire la **argumentarea necesității suspendării normei** în vederea evitării prejudiciilor și consecințelor negative iminente.

Funcționarea CSM-ului în formatul mandatului extins în pofida prevederilor constituționale (legii constituționale nr.120/2021, Art.II alin.(3)) implică incidența

articolelor 20, 23 și 116 din Constituție, articole invocate în legătură cu asigurarea de către Consiliul Superior al Magistraturii a dreptului la un proces echitabil, garantat deopotrivă de articolul 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Complementar, prin prisma competențelor CSM-ului stabilite atât în Constituție, cât și în Legea nr. 947/1996, atrage după sine realizarea competențelor privind cariera judecătorilor, în special a concursurilor pentru suplinirea funcțiilor vacante de judecător, de președinte sau de vicepreședinte al instanței, numirea membrilor colegiilor pentru selecția și cariera judecătorilor și ai colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor, etc. Fapt care în punctul final pot genera critici în privința corespunderii articolului 6 din CeEDO.

Acest gen de dispute de drept public pot implica și latura civilă a dreptului la un proces echitabil, dacă aspectele de drept privat predomină față de cele de drept public, date fiind consecințele directe pentru un drept civil patrimonial sau nepatrimonial. Mai mult, operează o prezumție generală potrivit căreia în litigiile obișnuite de muncă care-i implică pe membrii funcțiilor publice, inclusiv pe judecători, există asemenea consecințe directe pentru drepturile cu caracter civil (*a se vedea Denisov v. Ucraina [MC]*, 25 septembrie 2018, § 53, precum și *BESNIK CANI v. ALBANIA*).

În concluzie: Consiliile judiciare sunt instituții create pentru a asigura independența sistemelor judiciare față de orice influențe politice și pentru a garanta existența unui grad de răspundere a magistraților, considerați ca un corp profesionist compact, față de societatea pe care sunt chemați să o servească. Trăsătura comună a acestor consilii este aceea de a avea competențe decizionale în domeniul selecției, promovării și aplicării sancțiunilor disciplinare tuturor magistraților.

În vederea garantării independenței față de orice influență de natură politică, majoritatea statelor care au recuzat la un astfel de instrument instituțional a decis să asigure un statut constituțional acestor consilii, sperând astfel să garanteze realizarea rolului și îndeplinirea funcțiilor acestora indiferent de fluctuațiile politice, legislative, etc.

Bunăoară în **România, încercarea de revizuire a Constituției prin care se promovează ideea sporirii numărului de reprezentanți ai societății civile și schimbarea proporției de reprezentare în Consiliu (inspirată după modelul Francez), a întâlnit critica Curții Constituționale⁴ care a statuat că:**

„Pe de altă parte, numirea celor 6 reprezentanți ai societății civile de către Parlament, autoritatea legiuitoare, respectiv de către Președintele României, reprezentant al autorității executive, constituie o interferență a celorlalte puteri constituționale în activitatea autorității judecătorești, punând sub semnul întrebării rolul Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției. Astfel, **majorarea numărului membrilor reprezentanților societății civile, deci a persoanelor din afara sistemului judiciar, și schimbarea proporției de reprezentare în Consiliu, are consecințe negative asupra activității sistemului judiciar.** Mai mult, se ajunge la situația în care acești membri dobândesc un rol important în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, ceea ce reprezintă o ingerință a politicului în justiție, împrejurare ce este de natură a anihila garanția constituțională referitoare la independența justiției. Totodată, textul propus modifică și alin. (3) al art. 133, prevăzând că președintele Consiliului Superior al Magistraturii poate fi ales atât dintre membrii - judecători sau procurori, cât și dintre membrii - reprezentanți ai societății civile. Pentru argumentele expuse anterior, Curtea reține că și această modificare este de natură a aduce

⁴ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/129562>

atingere garanției constituționale care consacără independența justiției”.

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

Cu majoritate de voturi, Curtea constată că modificările respective sunt neconstituționale, deoarece au ca efect încălcarea independenței justiției, în contradicție cu dispozițiile art. 152 alin. (1) din Constituție.

Finalmente, în lumina argumentelor expuse în prezenta sesizare, axate prioritar pe raționamentele Constituției Republicii Moldova, a organismelor internaționale, experiența statelor democratice și în special jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (în spețele citate) și Opiniile Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept, observăm că prin reglementările instituite de normele criticate, legiuitorul instituie un mecanism de formare a Consiliului Superior al Magistraturii în formatul cordonat politic, care de altfel vine să denatureze balanța firească a reprezentanților non-judecători în Consiliu, precum și mecanismele firești de selecție și numire a membrilor CSM în anamblu. Acest exercițiu a fost recunoscut drept neconstituțional în jurisprudența constituțională a statelor europene și criticat cu vehemență de organismele de drept.

Totodată, normele criticate coroborate cu prevederile Legii nr.26/2022 denotă crearea de către legiuitor a unui mecanism juridic docil de formare a CSM, care *de facto* a creat un blocaj constituțional, și nefuncționarea CSM-ului, iar pe cale paralelă a demonstrat intenția de a desemna anumiți candidați în CSM, precum și impunerea Adunării Generale a Judecătorilor să „alegă” din cei selectați de comisia *pre-vetting*. Asemenea condiții de „alegere” a membrilor dintr-un număr infim, poate asigura legitimitatea selecției? Probabil dimpotrivă, denotă un exercițiu regizat.

Drept urmare, aplicarea practică a acestor norme adoptate exclusiv circumstanțial, profund nunțate politic, atrage după sine încălcarea principiilor constituționale ale separației puterilor, ale independenței judiciare, ale autoadministrării, și în special drept consecință va propulsa Republica Moldova spre potențiale condamnări la CtEDO în ceea ce privește încălcarea art.6 din CeEDO în condițiile spețelor aduse în lumină în prezenta sesizare.

Cadrul normativ pertinent

Constituția Republicii Moldova

Articolul 1

Statul Republica Moldova

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

Articolul 5

Democrația și pluralismul politic

(1) Democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.

(2) Nici o ideologie nu poate fi instituită ca ideologie oficială a statului.

Articolul 6.

Separarea și colaborarea puterilor

În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt 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 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

Articolul 116.

Statutul judecătorilor

(1) Judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.

Articolul 122

Componența

(1) Consiliul Superior al Magistraturii este format din 12 membri: șase judecători aleși de Adunarea Generală a Judecătorilor, reprezentând toate nivelurile 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.

IV – CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

Urmare celor expuse, în conformitate cu prevederile art.1, 5, 6, 7, 23, 116 și 122 din Constituția Republicii Moldova, art. art.4 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. art. 4, 38, 39 din Codul Jurisdicției Constituționale.

Solicit Înaltei Curți:

1. Admiterea spre examinare și declararea admisibilă a prezentei sesizări;
2. Suspendarea acțiunii art.15 alin. (11) din Legea nr.26 din 10 martie 2022;
3. Exercițarea controlului constituționalității și declararea drept neconstituționale a art.23² din Legea nr. 514 din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească, art.3 din Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, precum și art.15 alin. (11) din Legea nr.26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor.

V – DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

În jurisprudența Curții Constituționale unele prevederi din Legea nr.26/2022 au constituit obiect al sesizărilor de neconstituționalitate. Însă, norma criticată în prezenta

sesizare nu a constituit obiect al sesizărilor, în special prin prisma corespunderii prevederilor Legii constituționale nr.120/2021, motiv pentru care prezenta sesizare întrunește criteriile admisibilității.

VI - LISTA DOCUMENTELOR

Mandatul de avocat seria MA nr.1876282 din 12 aprilie 2023

VII - DECLARAȚIA ȘI SEMNATURA

Declar pe onoare ca informațiile ce figurează în prezentul formular de sesizare sunt exacte.

Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

Adrian Albu



A. Albu

12.04.2023