



Strasbourg, 17 martie 2025

CDL-AD(2025)005

Or. Engl.

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRATIE PRIN DREPT
(COMISIA DE LA VENEȚIA)

REPUBLICA MOLDOVA

OPINIA

CU PRIVIRE LA

PROIECTUL DE LEGE PRIVIND CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

**Adoptată de Comisia de la Veneția
la cea de-a 142-a sesiune plenară
(Veneția, 14-15 martie 2025)
Pe baza observațiilor făcute de**

**Dna Sanja BARIĆ (membru supleant, Croația),
dl Peter BUSSJÄGER (membru, Liechtenstein),
dl Philip DIMITROV (expert, Bulgaria)**

Opinion co-funded
by the European Union



Cuprins

I.	Introducere.....	3
II.	Context.....	3
A.	Înființarea Curții Constituționale și locul acesteia în sistemul autorităților de stat	3
B.	Competențele Curții Constituționale.....	4
C.	Prezentarea generală a proiectului de lege.....	4
D.	Opinii și rapoarte ale Comisiei de la Venetia	5
E.	Domeniul de aplicare al opiniei	6
III.	Analiză.....	6
A.	Controlul <i>a priori</i> al constituționalității tratatelor internaționale.....	6
B.	Dublu mandat și limită de vârstă pentru numire.....	8
C.	Conținutul și modul de depunere a jurământului.....	10
D.	Incompatibilități și restricții privind exercitarea funcției.....	11
E.	Mecanismul de ocupare a posturilor vacante de judecător al Curții Constituționale.....	12
F.	Imunitatea judecătorilor Curții Constituționale.....	13
G.	Răspunderea disciplinară a judecătorilor și prerogativa Curții Constituționale de a reglementa aspectele legate de activitatea sa	14
1.	Răspunderea disciplinară a judecătorilor.....	14
2.	Prerogativa Curții Constituționale de a reglementa aspectele legate de activitatea sa.....	17
H.	Statutul juridic al Legii privind Curtea Constituțională și introducerea sesizării constituționale individuale.....	21
I.	Observații suplimentare.....	22
1.	„Responsabilitatea cetățeanului față de stat”	22
2.	Principiul constituționalității.....	22
3.	Intrarea în vigoare a actelor Curții Constituționale.....	22
IV.	Concluzii.....	23

I. Introducere

1. Prin scrisoarea din 6 noiembrie 2024, dna Veronica Mihailov-Moraru, ministrul justiției al Republicii Moldova, a solicitat o opinie a Comisiei de la Veneția cu privire la proiectul de lege privind Curtea Constituțională ([CDL-REF\(2025\)001](#)) (denumit în continuare "proiectul de lege").
2. Dna Barić, dl Bußjäger și dl Dimitrov au acționat în calitate de raportori pentru prezenta opinie.
3. La 10 și 11 februarie 2025, o delegație a Comisiei compusă din dl Dimitrov, dl Bußjäger și dna Barić, însoțiți de dl Vahe Demirtshyan din partea Secretariatului, s-a deplasat la Chișinău și a avut întâlniri cu ministrul justiției și reprezentanții ministerului, membri ai Parlamentului, reprezentanți ai Curții Constituționale, membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, precum și cu reprezentanți ai societății civile și ai organizațiilor internaționale. Comisia este recunoscătoare autorităților moldovenești, precum și Biroului Consiliului Europei din Chișinău pentru organizarea excelentă a acestei vizite.
4. Prezenta opinie a fost elaborat pe baza traducerii în limba engleză a proiectului de lege. Este posibil ca traducerea să nu reflecte cu exactitate versiunea originală în toate punctele.
5. Prezenta opinie a fost redactată pe baza observațiilor raportorilor și a rezultatelor reuniunilor din 10 și 11 februarie 2025. În urma unui schimb de opinii cu ministrul justiției din Republica Moldova, opinia a fost adoptată de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 142-a sesiuni plenare (Veneția, 14 martie 2025).

II. Context

A. Înființarea Curții Constituționale și locul acesteia în sistemul autorităților de stat

5. La începutul anilor 1990, reforma constituțională din Republica Moldova a fost determinată de necesitatea de a stabili un cadru juridic și instituțional care să reflecte tranziția țării către un stat suveran, democratic și de drept. Această reformă a fost determinată de necesitatea de a redefini sistemele politice și economice ale țării în era post-sovietică.
6. Înființarea unei autorități constituționale independente a fost susținută cu fermitate de experții juridici naționali și, în cele din urmă, a fost integrată în activitatea organelor parlamentare și a comisiei responsabile de finalizarea proiectului de Constituție. Acest proces a condus la adoptarea Titlului V al Constituției din 1994, care prevedea crearea Curții Constituționale ca unică autoritate în materie de jurisdicție constituțională. Cadrul detaliat de reglementare a funcționării Curții a fost ulterior elaborat prin Legea nr. 317/1994 din 13 decembrie 1994 privind Curtea Constituțională¹ și în Codul jurisdicției constituționale nr. 502/1995 din 16 iunie 1995². Curtea Constituțională a fost înființată oficial la 23 februarie 1995.
6. În conformitate cu Constituția Republicii Moldova³, Curtea Constituțională este singura autoritate de jurisdicție constituțională, este independentă de alte autorități publice și este responsabilă de asigurarea supremației Constituției, precum și de respectarea statului de drept și a drepturilor omului. Activitatea Curții este reglementată de șapte articole din Titlul V (articolele 134-140) din Constituție și este detaliată în Legea privind Curtea Constituțională (Legea nr. 317/1994) și în Codul jurisdicției constituționale (Legea nr. 502/1995).
7. Titlul V din Constituție stabilește, de asemenea, competențele Curții Constituționale (articolul 135), statutul judecătorilor constituționali (articolele 137, 138 și 139) și caracterul obligatoriu al actelor sale (articolul 140).
8. În calitate de unic organ competent căruia i s-a încredințat jurisdicția constituțională, Curtea Constituțională funcționează independent de puterile legislativă, executivă și judiciară. Constituția

¹ [Legea privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale nr. 317-XIII din 13.12.1994.](#)

² [Codul jurisdicției constituționale nr.502-XIII, din 16.06.1995.](#)

³ [Constituția Republicii Moldova](#)

garantează această independență, atribuindu-i Curții responsabilitatea de a asigura supremația Constituției, de a susține principiul separației puterilor în stat și de a garanta echilibrul și responsabilitatea reciprocă între stat și cetățeni.

B. Competențele Curții Constituționale

10. Curtea Constituțională este responsabilă de controlul constituționalității normelor juridice și a actelor normative, furnizând interpretări constituționale cu caracter obligatoriu și asigurând respectarea principiilor constituționale. Curtea funcționează în conformitate cu principiile independenței, inamovibilității, colegialității, legalității și publicității. Competențele Curții Constituționale sunt prevăzute la articolul 135 din Constituție, la articolul 4 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și la articolul 4 din Codul jurisdicției constituționale. Acestea includ:

- exercitarea controlului de constituționalitate asupra legilor, regulamentelor și hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și asupra tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;
- interpretarea Constituției;
- emiterea opiniilor cu privire la propunerile de revizuire a Constituției;
- confirmarea rezultatelor referendumurilor naționale și ale alegerilor parlamentare și prezidențiale;
- validarea mandatelor deputaților în Parlament și al Președintelui;
- confirmarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului, demiterea Președintelui, interimatul funcției de președinte sau imposibilitatea Președintelui de a-și exercita atribuțiile prezidențiale pentru mai mult de 60 de zile;
- examinarea excepțiilor de neconstituționalitate a actelor juridice sesizate de Curtea Supremă de Justiție;
- decide cu privire la constituționalitatea unui partid politic.

11. Deciziile Curții Constituționale sunt definitive și obligatorii. Atunci când aceasta declară un act normativ sau anumite decizii ale acestuia neconstituționale, actul încetează să mai producă efecte juridice. Cu toate acestea, modificarea sau abrogarea unor astfel de acte rămâne responsabilitatea autorității emitente. În exercitarea mandatului său, Curtea Constituțională acționează ca arbitru suprem în materie constituțională, asigurând supremația Constituției în ordinea juridică a Republicii Moldova.

C. Prezentarea generală a proiectului de lege

12. Proiectul de lege privind Curtea Constituțională este alcătuit din 7 capitole și 52 de articole. Capitolul I prezintă dispozițiile generale, inclusiv principiile de funcționare a Curții, competența sa și rolul său constituțional. Capitolul II se concentrează pe organizarea Curții, detaliind componența acesteia, alegerea și competențele președintelui, precum și normele sale procedurale. Capitolele III și IV abordează statutul și independența judecătorilor, criteriile de eligibilitate, garanțiile de independență, inviolabilitatea și răspunderea disciplinară. Activitatea jurisdicțională a Curții este reglementată, precizându-se procedurile de recurs, criteriile de admisibilitate și soluționarea litigiilor constituționale. Capitolul V delimitează tipurile de acte emise de Curte și caracterul lor obligatoriu. Capitolele VI și VII prevăd sprijinul instituțional necesar funcționării Curții, inclusiv rolul judecătorilor asistenți, al secretariatului și dispozițiile financiare și logistice ale Curții.

13. Proiectul de lege prevede unificarea cadrului existent care reglementează activitatea Curții Constituționale prin consolidarea Codului jurisdicției constituționale (Legea nr. 502/1995) și a Legii privind Curtea Constituțională (Legea nr. 317/1994). Potrivit autorităților, scopul acestei inițiative

legislative este de a consolida autonomia Curții și de a păstra garanțiile și imunitățile judecătorilor săi⁴.

14. După cum se menționează în nota explicativă la proiectul de lege, coexistența a două legi paralele - Codul jurisdicției constituționale (Legea nr. 502/1995) și Legea privind Curtea Constituțională (Legea nr. 317/1994) - creează redundanță și nu respectă standardele de claritate și unitate în legislație. În Hotărârea sa nr. 2/2018, Curtea Constituțională a subliniat necesitatea ca legile să fie clare, unitare și lipsite de paralelism pentru a evita incertitudinea juridică⁵.

15. Pe lângă dispozițiile cuprinse deja în Codul jurisdicției constituționale (Legea nr. 502/1995) și în Legea privind Curtea Constituțională (Legea nr. 317/1994), proiectul de lege introduce mai multe măsuri noi, inclusiv controlul *a priori* al constituționalității tratatelor internaționale, îmbunătățiri ale mecanismului de răspundere a judecătorilor (sanțiuni disciplinare), modificări ale conținutului și modului de depunere a jurământului, introducerea de incompatibilități și restricții privind ocuparea funcției (interdicția de a fi membru al unui partid politic), precum și proceduri revizuite de ocupare a posturilor vacante din justiție.

D. Opinii și rapoarte ale Comisiei de la Veneția

16. Toate opiniile relevante ale Comisiei de la Veneția sunt compilate în documentul "Compilarea opiniilor, rapoartelor și studiilor Comisiei de la Veneția privind justiția constituțională"⁶, care reunește extrase din opiniile, rapoartele și studiile privind justiția constituțională adoptate de Comisia de la Veneția, cu scopul de a oferi o imagine de ansamblu a doctrinei sale în această materie.

17. În 2002, Comisia de la Veneția a adoptat un proiect de opinie cu privire la proiectul de lege privind

Curtea Constituțională și amendamentele corespunzătoare la Constituția Republicii Moldova.⁷ Comisia a observat că aspecte precum lista subiecților cu drept de sesizare la Curtea Constituțională și imunitățile judecătorilor acesteia ar trebui reglementate la nivel constituțional.⁸ De asemenea, Comisia a observat că detaliile procedurale excesive ar trebui incluse în regulamentul intern de procedură al Curții, mai degrabă decât în legislație.⁹ În plus, în 2002, Comisia a constatat că anumite competențe - cum ar fi verificarea circumstanțelor care justifică dizolvarea Parlamentului - riscă să implice Curtea în chestiuni politice și ar trebui eliminate din proiect. În sfârșit, dispozițiile privind introducerea căilor de atac individuale necesitau o mai mare claritate¹⁰.

E. Domeniul de aplicare al opiniei

18. În această opinie, Comisia de la Veneția va evalua toate noile modificări introduse de proiectul de lege în lumina standardelor internaționale și a celor mai bune practici, în special cele privind statul de drept, separarea puterilor, securitatea juridică, legalitatea, egalitatea în fața legii, accesul la justiție, garanțiile unui proces echitabil și alte principii relevante.

19. Opinia poate, de asemenea, să abordeze anumite aspecte ale proiectului de lege care sunt deja prevăzute în Codul jurisdicției constituționale (1995) și în Legea privind Curtea Constituțională (1994), dar care necesită o atenție suplimentară. Deși aceste dispoziții nu sunt introduse pentru prima dată, ele merită totuși analizate. Astfel, în măsura în care acestea ridică probleme legate de

⁴ [CDL-REF\(2025\)001](#), pagina 17.

⁵ Ibidem, pagina 16.

⁶ Comisia de la Veneția, [CDL-PI\(2022\)050](#) „Compilație de opinii, rapoarte și studii ale Comisiei de la Veneția privind justiția constituțională.”

⁷ Comisia de la Veneția, [CDL\(2002\)102-e](#), Proiect de opinii asupra proiectului de lege privind Curtea Constituțională și amendamente corespunzătoare la Constituția Republicii Moldova.

⁸ Ibid. paragraful 15.

⁹ Ibid. paragrafele 5 și 6.

¹⁰ Ibid. paragrafele 12 și 13.

ambiguități, posibile incoerențe sau o aliniere insuficientă la standardele internaționale, Comisia consideră oportun să formuleze recomandări pentru îmbunătățirea lor.

20. Comisia de la Veneția subliniază faptul că această opinie nu abordează în mod explicit alte aspecte ale proiectului de lege nu trebuie interpretat ca o aprobare din partea Comisiei de la Veneția sau ca o indicație că aceste aspecte nu vor fi abordate în viitor.

III. Analiză

A. Controlul *a priori* al constituționalității tratatelor internaționale

21. În conformitate cu articolul 135 alineatul (1) litera (a) din Constituție, Curtea Constituțională exercită, în recurs, controlul constituționalității asupra legilor și hotărârilor Parlamentului, decretelor

Președintelui, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, precum și asupra tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

22. În conformitate cu articolul 4 alineatul (1) litera (a) din actuala Lege a Republicii Moldova privind Codul jurisdicției constituționale (Legea nr. 502/1995), Curtea Constituțională este autorizată, în cadrul exercitării jurisdicției sale constituționale, să verifice constituționalitatea tratatelor internaționale la care Republica Moldova este deja parte.

23. Articolul 4 alineatul (1) litera (a) din proiect prevede că, în scopul exercitării jurisdicției sale constituționale, Curtea Constituțională, printre alte atribuții, efectuează, la cerere, un control al constituționalității tratatelor internaționale la care Republica Moldova intenționează să devină parte.

24. Comisia de la Veneția observă că proiectul de lege încearcă să introducă un control constituțional *a priori* al tratatelor internaționale, dar că o astfel de posibilitate nu rezultă în mod explicit din Constituția Republicii Moldova, care, dimpotrivă, nu prevede un control constituțional *a priori* al tratatelor internaționale.

25. Este adevărat că controlul *a priori* al constituționalității tratatelor internaționale are o justificare solidă în principiu, deoarece absența unui astfel de control poate riscă să încalce principiul internațional *pacta sunt servanda*. Mai mult decât atât, se subliniază că, atunci când apare un conflict între un tratat internațional și Constituție sau, după caz, legile constituționale (organice), acest conflict este deosebit de sensibil, deoarece opune cele mai înalte acte juridice naționale angajamentelor asumate la nivel internațional. Prin urmare, statele depun eforturi pentru a preveni asemenea conflicte ori de câte ori este posibil.

26. Un mecanism adesea utilizat pentru a evita astfel de conflicte este interdicția constituțională de a ratifica tratate care contravin Constituției; un astfel de exemplu poate fi găsit în Constituția Armeniei (articolul 116): O variantă a acestei abordări este prevăzută la articolul 9 din Constituția Ucrainei, care stipulează că încheierea de tratate internaționale contrare Constituției este permisă numai după adoptarea modificărilor constituționale relevante. În mod similar, în Spania, în conformitate cu articolul 95 alineatul (1) din Constituție, este necesar un amendament constituțional în cazul în care un tratat intră în conflict cu Constituția; în caz contrar, tratatul nu poate fi ratificat. În plus, mai multe țări, precum Belgia, Republica Cehă, Franța și Țările de Jos, solicită sau cel puțin permit o examinarea preliminară a compatibilității tratatelor internaționale cu Constituția înainte de ratificare, reducând astfel riscul coexistenței a două norme incompatibile, ambele de natură fundamentală, în cadrul aceleiași ordini juridice¹¹. În Statele Unite, de exemplu, acest lucru se realizează prin intermediul pachetului de transmitere a tratatului, pe care Departamentul de Stat îl include cu orice tratat trimis Senatului pentru opinie și consimțământul acestuia și care include o analiză detaliată privind modul în care respectarea tratatului ar funcționa în conformitate cu dreptul intern (atât constituțional, cât și legal), inclusiv dacă ar aduce modificări dreptului intern.

¹¹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2014\)036](#), Raportul privind punerea în aplicare a tratatelor internaționale privind drepturile omului în dreptul național, paragraful 89.

27. Comisia de la Veneția a menționat anterior că declararea neconstituțională a unui tratat internațional ratificat - sau a oricărei părți a acestuia – „atrage după sine denunțarea acestuia”¹². Odată ratificat, un tratat creează obligații juridice față de alte părți contractante. În cazul în care Curtea Constituțională ar anula un astfel de tratat, aceasta ar putea conduce la complicații la nivel internațional și ar putea angaja răspunderea statului în temeiul dreptului internațional public. În această privință, articolul 27 din Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor prevede în mod expres că „o parte nu poate invoca dispozițiile dreptului său intern ca justificare pentru neexecutarea unui tratat”.

28. În consecință, denunțarea unui tratat valabil pe motivul incompatibilității sale cu Constituția nu este abordarea cea mai adecvată, având în vedere ordinea juridică internațională și valorile pe care aceasta le încorporează, chiar dacă aceasta este una dintre competențele Curții Constituționale în unele state (Austria, Liechtenstein). În acest context, Comisia de la Veneția subliniază că tendința predominantă este de a armoniza sistemele juridice interne, inclusiv constituțiile naționale, cu obligațiile internaționale existente.¹³ Cu titlu de exemplu, una dintre principalele limitări privind modificarea Constituției Lituaniei este interdicția de a adopta modificări care ar intra în conflict cu obligațiile internaționale existente, inclusiv cele asumate prin tratate internaționale, cu excepția cazului în care aceste obligații au fost denunțate în mod corespunzător în conformitate cu dreptul internațional.¹⁴

29. În pofida celor de mai sus, Comisia de la Veneția subliniază că trebuie să se acorde atenție introducerii unui mecanism de revizuire *a priori* a constituționalității tratatelor internaționale, chiar dacă un astfel de mecanism există în multe jurisdicții europene. Vigilența este necesară atât în ceea ce privește cadrul normativ, cât și aplicarea sa practică. În special, principiile constituționale ale statului de drept și ale separării puterilor - care sunt fundamental interconectate - nu ar trebui să fie opuse.

30. În acest context, deși Comisia de la Veneția consideră acceptabilă noua formulare a articolului 4 alineatul (1) litera (a) din proiectul de lege („tratate internaționale la care Republica Moldova intenționează să devină parte”), aceasta consideră totuși că introducerea expresiei „înainte de ratificare” ar clarifica mai bine prerogativele distincte ale diferitelor instituții implicate în procesul decizional. Același lucru ar putea fi valabil și pentru articolul 25 alineatul (1) litera (i) din proiectul de lege, în care sintagma „până la intrarea lor în vigoare” este utilizată cu privire la tratatele internaționale.

31. În plus, ar fi recomandabil să se introducă, în special la articolul 43 din proiectul de lege¹⁵, o dispoziție care să precizeze că un tratat neconstituțional nu poate fi ratificat, pentru a evita consecințele negative ale ratificării unui tratat internațional neconstituțional.

32. În concluzie, Comisia de la Veneția recomandă adăugarea expresiei „înainte de ratificare” la articolul 4 alineatul (1) litera (a) din proiectul de lege. De asemenea, recomandă includerea unei prevederi clare în cadrul juridic intern care să stipuleze că un tratat internațional declarat neconstituțional nu poate fi ratificat fără o modificare prealabilă a sistemului juridic intern.

33. Deși amendamentele constituționale nu intră în domeniul de aplicare al prezentei opinii, Comisia de la Veneția subliniază că un amendament la articolul 135 alineatul (1) litera (a) din

¹² Comisia de la Veneția, [CDL\(2002\)102-e](#), Proiect de opinie cu privire la proiectul de lege privind Curtea Constituțională și amendamentele corespunzătoare la Constituția Republicii Moldova, paragraful 10.

¹³ Comisia de la Veneția, [CDL-AD \(2002\) 16](#) opinia privind proiectul de lege privind Curtea Constituțională și modificările corespunzătoare ale Constituției Republicii Moldova, paragraful 9.

¹⁴ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2022\)001](#), Report on the Domestic Procedures of Ratification and Denunciation of International Treaties, paragraful 36.

¹⁵ Articolul 43 din proiectul de lege: Acțiunea actelor Curții Constituționale

(1) Actele Curții Constituționale sunt acte oficiale și executorii pe întregul teritoriu al statului, pentru toate autoritățile publice și toate persoanele fizice și juridice.

(2) Actele normative sau unele părți ale acestora declarate neconstituționale devin nule și neaplicabile din momentul în care Curtea Constituțională pronunță hotărârea respectivă.

(3) Efectele juridice ale actului normativ sau ale unor părți ale acestuia declarate neconstituționale sunt înlăturate în conformitate cu legislația în vigoare.

Constituție ar elimina incertitudinea actuală, aducând cadrul constituțional în conformitate cu cele mai bune practici constituționale comparative.

B. Dublu mandat și limită de vârstă pentru numire

34. În conformitate cu articolul 136 alineatul (1) din Constituție, Curtea Constituțională este formată din 6 judecători numiți pentru un mandat de 6 ani. În conformitate cu articolul 5 din Legea privind Curtea Constituțională (Legea nr. 317/1994), (1) durata mandatului Curții Constituționale este "nelimitată"; (2) judecătorul Curții Constituționale poate deține această funcție timp de două mandate. Între timp, articolul 6 alineatul (1) din aceeași lege privind Curtea Constituțională, prevede că Curtea Constituțională este formată din șase judecători, numiți pentru un mandat de șase ani.

35. Proiectul de lege prevede, de asemenea, posibilitatea exercitării a două mandate: conform articolului 9 alineatul (1) din proiectul de Lege, Curtea Constituțională este formată din 6 judecători numiți pentru un mandat de 6 ani. Un judecător al Curții Constituționale poate exercita funcția pentru două mandate.

36. În primul rând, Comisia de la Veneția subliniază ambiguitatea și posibila contradicție dintre cele două dispoziții - articolul 5 și articolul 6 alineatul (1) din legea actuală. Cu excepția cazului în care este o chestiune de traducere, durata mandatului judecătorului Curții Constituționale nu poate fi „nelimitată” și de șase ani în același timp.

37. În ceea ce privește durata mandatului, Comisia de la Veneția favorizează, în general, mandatele lungi și care nu pot fi înnoite sau, cel mult, o singură realegere. Imposibilitatea reînnoirii mandatului contribuie semnificativ la consolidarea independenței judecătorilor Curții Constituționale,¹⁶ iar un mandat lung asigură independența acestora, în special față de autoritățile care i-au numit. O alternativă ar putea fi permiterea reînnoirii după o anumită perioadă, excluzând astfel doar mandatele consecutive.

38. Comisia de la Veneția recunoaște că prelungirea unui singur mandat - cum ar fi creșterea acestuia la 12 ani fără posibilitatea realegerii¹⁷ - este preferabilă; cu toate acestea, aceasta poate necesita modificări constituționale, care depășesc domeniul de aplicare al prezentei opinii. Cu toate acestea, Comisia încurajează autoritățile moldovenești să ia în considerare acest aspect în contextul unor posibile reforme constituționale viitoare.

39. În ceea ce privește limita de vârstă, Constituția nu prevede nicio limită de vârstă pentru numirea judecătorului constituțional: în conformitate cu articolul 138 din Constituție, judecătorii Curții Constituționale trebuie să aibă cunoștințe juridice deosebite, o înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 15 ani în domeniul juridic, în învățământul juridic sau în activitatea științifică, în timp ce articolul 11 alineatul (2) din Legea privind Curtea Constituțională (Legea nr. 317/1994) prevede că limita maximă de vârstă pentru a fi numit judecător al Curții Constituționale este de 70 de ani.

40. Proiectul de Lege reduce vârsta maximă pentru numirea în funcția de judecător și prevede, la articolul 13 alin. (1), că poate fi judecător al Curții Constituționale o persoană cu o reputație ireproșabilă, cetățean al Republicii Moldova, cu domiciliul pe teritoriul statului, care deține studii superioare juridice, o înaltă competență profesională și o vechime în activitatea juridică de cel puțin 15 ani, cunoștințe juridice deosebite sau activitate științifică în domeniu și care, la momentul numirii, nu a împlinit vârsta de 65 de ani. Atât legislația în vigoare, cât și proiectul de lege nu par să prevadă o vârstă de pensionare sau o limită maximă de vârstă pentru judecătorii Curții Constituționale. Cu excepția cazului în care este o problemă de traducere, Comisia consideră că termenul „poate” utilizat în acest articol ar trebui înlocuit cu „trebuie”, pentru a asigura claritatea și a elimina orice discreție în situațiile în care se intenționează instituirea unei obligații imperative.

¹⁶ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2009\)042](#), Opinia cu privire la proiectul de amendamente la Legea privind Curtea Constituțională a Letoniei, paragraful 14.

¹⁷ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2011\)016](#), Ungaria - Opinia cu privire la noua Constituție, paragraful 95.

C. Conținutul și modul de depunere a jurământului

41. În conformitate cu articolul 14 din proiectul de lege, (1) Judecătorul intră în funcție de la data depunerii jurământului. (2) Judecătorul depune următorul jurământ în fața Parlamentului, a Președintelui Republicii Moldova și a Consiliului Superior al Magistraturii: "Jur să-mi îndeplinesc cu bună-credință atribuțiile de judecător al Curții Constituționale, să apăr ordinea constituțională a Republicii Moldova, să protejiez supremația Constituției, drepturile și libertățile fundamentale ale omului și să mă supun, în exercitarea funcției, numai Constituției." (3) În cazul în care judecătorul este în imposibilitatea de a depune jurământul în condițiile alin. (2), acesta depune jurământul în fața Plenului Curții Constituționale".

42. Articolul 12 din Legea în vigoare privind Curtea Constituțională prevede că, la începutul mandatului, judecătorul Curții Constituționale depune următorul jurământ în fața Parlamentului, a Președintelui Republicii și a Consiliului Superior al Magistraturii: „Jur să îndeplinesc cinstit și conștiincios obligațiile de judecător al Curții Constituționale, să apăr orînduirea constituțională a Republicii Moldova, să mă supun în exercitarea funcției numai și numai Constituției".

43. Comisia de la Veneția subliniază că, deși jurământul unui judecător la Curtea Constituțională este o formalitate ceremonială, acesta are totuși o semnificație juridică importantă. În special, acesta marchează începerea oficială a mandatului judecătorului, perioadă în care acesta este obligat să respecte angajamentele asumate prin jurământ. În plus, Comisia subliniază că jurământul nu trebuie să fie folosit pentru a bloca exercitarea funcției unui judecător numit în mod legal și valid.

44. În consecință, trebuie stabilit un termen strict și clar pentru autoritățile responsabile cu administrarea jurământului, astfel încât niciun actor politic să nu poată exploata eventuale întârzieri sau refuzuri. În acest sens, orice cadru juridic ambiguu privind procedura de depunere a jurământului riscă să periclitizeze independența judiciară și securitatea juridică. Prin urmare, legea (sau chiar Constituția) ar trebui să reglementeze în mod clar procedura de administrare a jurământului, prevenind astfel orice interferență politică în asumarea funcției de către un judecător numit în mod legal¹⁸.

45. Comisia de la Veneția a salutat anterior dispoziția conform căreia jurământul se depune în mod normal în fața Curții Constituționale înseși.¹⁹ Această abordare reduce semnificativ riscul ca actorii politici să întârzie sau să împiedice membrii Curții să își preia mandatul, evitând astfel o creștere nedorită a influenței altor ramuri ale puterii asupra Curții Constituționale.²⁰ În plus, Comisia observă că depunerea jurământului în fața Curții Constituționale este mai coerentă și mai lipsită de ambiguitate din punct de vedere logic. În timp ce în unele jurisdicții solemnitatea ocaziei este sporită prin adăugarea unor sintagme precum "în prezența" altor instituții ale statului, aceasta ar putea da naștere la confuzie sau manipulare. În cazul în care aceste instituții s-ar abține în mod deliberat de la participare, expresia "în prezența" ar putea fi interpretată ca o condiție prealabilă obligatorie, creând astfel incertitudine juridică și putând obstrucționa procesul.

46. Cu toate acestea, proiectul de lege nu pare să adopte această abordare. În plus, din perspectiva Comisiei de la Veneția, prevederea articolului 14 alineatul (3) din proiectul de lege, care prevede că, în cazul în care un judecător nu poate depune jurământul în conformitate cu alineatul (2), acesta îl poate depune în fața Plenului Curții Constituționale, nu răspunde în mod adecvat preocupării subiacente, deoarece Comisia consideră că rolul principal ar trebui acordat Plenului încă de la început. În astfel de circumstanțe, dacă jurământul este depus în fața instituțiilor de stat menționate, participarea acestora trebuie să aibă doar un caracter ceremonial, astfel încât absența lor să nu împiedice începerea mandatului judecătorului.

¹⁸ A se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2016\)001](#), opinia privind amendamentele la Legea din 25 iunie 2015 privind Tribunalul Constituțional al Poloniei.

¹⁹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2016\)034](#), Ucraina - Opinie cu privire la proiectul de lege privind Curtea Constituțională, paragraful 21.

²⁰ A se vedea, de asemenea, Comisia de la Veneția, opinia [CDL-AD\(2015\)024](#) cu privire la proiectul de lege instituțională privind Curtea Constituțională a Tunisiei, paragraful 27.

47. Articolul 21 alineatul (3) din Proiectul de Lege prevede că judecătorul Curții Constituționale al cărui mandat a expirat rămâne în funcție până când judecătorul nou numit depune jurământul. Cu toate acestea, se pare că proiectul de lege nu stabilește un termen precis pentru depunerea jurământului de către judecătorul nou-numit. Comisia de la Veneția consideră că este esențial ca legislația să prevadă ca jurământul să fie depus într-o perioadă scurtă și clar definită (de exemplu, un număr anumit de zile). Această garanție este necesară pentru a preveni orice potențial de întârziere nejustificată sau de refuz al depunerii jurământului din motive politice.

48. În ceea ce privește conținutul jurământului, în nota explicativă la proiectul de lege se precizează că din textul actual al jurământului au fost eliminate cuvintele „onest”, „conștiincios”, presupuse a fi „arhaice”, precum și referirile la „buna credință în exercitarea atribuțiilor de judecător” și la „apărarea supremației Constituției și a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”.

49. Deși Comisia de la Veneția nu consideră că este de competența sa să comenteze pe larg formularea exactă a jurământului, este totuși surprinsă de afirmația că termeni precum „onest” și „conștiincios” sunt arhaici sau că referirile la „buna credință” sunt nejustificate.

50. Având în vedere cele de mai sus, Comisia de la Veneția recomandă specificarea faptului că jurământul ar trebui să fie depus în primul rând în fața Plenului Curții Constituționale. Comisia recomandă, de asemenea, introducerea unui termen strict și neechivoc pentru depunerea jurământului, pentru a exclude orice posibilitate de întârziere sau refuz politizat.

D. Incompatibilități și restricții privind exercitarea funcției

51. În conformitate cu articolul 18 din proiectul de lege: (1) Funcția de judecător al Curții Constituționale este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția activității didactice, științifice sau creative. (2) Judecătorul Curții Constituționale nu are dreptul de a desfășura activități politice și nu poate fi membru al unui partid politic.

52. În conformitate cu articolul 11 alineatul (3) din Legea privind Curtea Constituțională (Legea nr. 317/1994), numirea unui judecător al Curții Constituționale are loc numai cu acordul prealabil al candidatului, exprimat în scris. În cazul în care candidatul deține o funcție incompatibilă cu cea de judecător al Curții Constituționale sau este membru al unui partid politic sau al unei alte organizații politice, consimțământul trebuie să includă angajamentul candidatului de a demisiona, în ziua depunerii jurământului, din funcția anterioară și de a suspenda activitatea în cadrul partidului politic sau al altei organizații politice.

53. Principala schimbare introdusă de proiectul de lege este că judecătorilor Curții Constituționale nu li se va mai cere doar să își suspende activitățile politice; în schimb, li se va interzice să rămână membri ai vreunui politic.

54. Poziția generală a Comisiei de la Veneția cu privire la problema incompatibilității pentru judecătorii Curților Constituționale este că judecătorii nu ar trebui să dețină în același timp nicio altă funcție. Această regulă generală urmărește să protejeze judecătorii de potențiale influențe care pot apărea din implicarea lor în activități externe dincolo de funcțiile lor judiciare. În unele cazuri, incompatibilitatea dintre rolul de judecător constituțional și o altă funcție poate să nu fie imediat evidentă, chiar și pentru judecătorul în cauză. Cu toate acestea, astfel de conflicte de interese pot fi prevenite în mod eficient prin dispoziții stricte privind incompatibilitatea.²¹ În plus, Comisia de la Veneția a subliniat că scopul unor astfel de norme stricte este de a izola judecătorii de orice influență nejustificată care ar putea rezulta din implicarea lor în activități din afara Curții.²²

55. Comisia de la Veneția consideră că dispozițiile de incompatibilitate mai stricte din proiectul de lege privind apartenența la partide politice sunt pe deplin compatibile cu principiile independenței judiciare și cu cerința ca judecătorii să rămână loiali exclusiv Constituției. Aceste dispoziții servesc la eliminarea oricărei potențiale influențe politice asupra judecătorilor și sporesc încrederea

²¹ Comisia de la Veneția, [CDL-STD\(1997\)020](#), Componenta Curților Constituționale - Știința și tehnica democrației, nr. 20 (1997), pag. 15-16.

²² Ibid. pagina 21.

publicului în imparțialitatea Curții. În plus, Comisia consideră că acest amendament pare a fi și o clarificare acceptabilă a textului destul de general al articolului 139 din Constituția Republicii Moldova. În consecință, Comisia de la Veneția salută această abordare ca fiind un pas spre consolidarea independenței judiciare și asigurarea integrității Curții Constituționale.

56. În ceea ce privește termenul "activitate creativă", Comisia de la Veneția constată că acest termen este imprecis și oarecum neconvențional în acest context. Caracterul larg și nedefinit al "activității creative" poate conduce la incertitudini în ceea ce privește aplicarea și interpretarea sa practică. În timpul reuniunilor de la Chișinău, s-a convenit ca redactorii să reexamineze acest aspect.

57. Prin urmare, Comisia recomandă menținerea în proiectul de lege a formulării articolului 139 din Constituție, care prevede că funcția de judecător al Curții Constituționale este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții publice sau private remunerate, cu excepția activității didactice și științifice.

E. Mecanismul de ocupare a posturilor vacante de judecător al Curții Constituționale

58. Conform articolului 13 alineatul (2) din proiectul de lege, cu trei luni înainte de expirarea mandatului unui judecător, președintele Curții Constituționale trebuie să informeze, în scris, autoritatea competentă de numire cu privire la procedura de numire a unui nou judecător. Autoritatea competentă este obligată să numească un nou judecător înainte de expirarea mandatului judecătorului în funcție. Articolul 21 din proiectul de lege reglementează încetarea mandatului din alte motive decât expirarea mandatului, precum demisia, ridicarea mandatului sau decesul judecătorului Curții Constituționale. Acesta stabilește un termen mai scurt pentru ocuparea posturilor vacante: în termen de trei zile de la vacanța funcției, președintele Curții Constituționale trebuie să notifice autoritatea de numire pentru a iniția procedura de numire a unui nou judecător. Autoritatea competentă trebuie să finalizeze numirea în termen de 45 de zile de la data notificării. În plus, articolul 21 alineatul (3) prevede că un judecător al cărui mandat a expirat își continuă exercitarea funcției până la depunerea jurământului de către noul judecător numit.

59. În comparație, articolul 20 alineatul (2) din Legea privind Curtea Constituțională (Legea nr. 317/1994) specifică un termen de cincisprezece zile de la data solicitării formulate de președintele Curții Constituționale pentru ca autoritatea competentă să numească un nou judecător.

60. Nota explicativă la proiectul de lege menționează faptul că această abordare diferențiată se bazează pe motivele distincte de încetare a mandatului unui judecător. În special, expirarea mandatului judecătorului este un eveniment previzibil, spre deosebire de alte cauze, precum demisia sau decesul. Prin urmare, dispozițiile procedurale necesare pentru numirea unui nou judecător pot fi inițiate cu mult timp înainte, minimizându-se astfel riscul de a avea posturi vacante.

61. Comisia de la Veneția consideră că această distincție între încetarea previzibilă și imprevizibilă a mandatului este rezonabilă. Comisia a recomandat anterior că, pentru a asigura continuitatea în componența Curții Constituționale, un judecător al cărui mandat a expirat ar trebui să rămână în funcție până la preluarea funcției de către succesorul său.²³ Comisia a recomandat, de asemenea, că ar trebui să existe fie o procedură care să permită judecătorului în exercițiu să își continue activitatea până la numirea oficială a succesorului său, fie o dispoziție care să specifice că o procedură de numire a unui nou judecător ar putea începe cu ceva timp înainte de expirarea mandatului judecătorului în funcție.²⁴ Comisia constată că ambele garanții sunt prezente în proiect și constituie o abordare binevenită.

62. În plus, trebuie menționat faptul că mecanismul propus va funcționa numai în cazurile în care mandatul judecătorului a expirat și numai dacă judecătorul acceptă să își continue activitatea. Prin

²³ A se vedea, de exemplu, Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2011\)040](#), Opinia cu privire la legea privind instituirea și regulamentul de procedură al Curții Constituționale a Turciei, punctul 27.

²⁴ Comisia de la Veneția, [CDL-INF \(2001\) 2](#), Opinia despre legea cu privire la Curtea Constituțională a Republicii Croația, paragraful 17.

urmare, acesta nu oferă o soluție pentru alte motive de încetare a mandatului, cum ar fi decesul, demisia sau ridicarea mandatului. Prin urmare, Comisia de la Veneția recomandă asigurarea unui mecanism mai solid pentru a garanta stabilitatea activității Curții Constituționale care să acopere toate motivele de încetare a mandatului unui judecător.

63. Comisia subliniază că, deși dispozițiile privind mandatul și reînnoirea mandatului judecătorilor sunt esențiale, acestea pot fi subminate în fața opoziției politice față de instanță. În consecință, este necesar un mecanism mai solid pentru a garanta stabilitatea jurisdicțiilor constituționale. În acest context, dispoziția care permite unui judecător să rămână în funcție până la numirea unui succesor este o garanție importantă, deși nu ar trebui să fie considerată o soluție pe termen lung la instabilitatea potențială a instanței.

64. În plus, proiectul de lege nu prevede criterii pentru a asigura transparența procesului de numire a judecătorilor. Comisia de la Veneția recunoaște că numirea judecătorilor Curții Constituționale este o prerogativă suverană a autorității competente și reflectă încrederea acordată candidaților. Prin urmare, acest proces nu poate asimilat unei selecții birocratice, bazate exclusiv pe merit, aplicabile funcționarilor publici.

65. Cu toate acestea, introducerea anumitor criterii menite să promoveze transparența ar spori semnificativ încrederea publicului în Curtea Constituțională, fără a submina independența sistemului judiciar sau natura suverană a procesului de numire. În consecință, Comisia de la Veneția recomandă ca proiectul de lege să includă dispoziții specifice pentru consacrarea principiului transparenței în procesul de numire a judecătorilor Curții Constituționale.

F. Imunitatea judecătorilor Curții Constituționale

66. În conformitate cu articolul 17 alineatele (1) - (5) din proiectul de lege, judecătorii Curții Constituționale nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile exprimate în timpul exercitării mandatului. Un judecător al Curții Constituționale nu poate fi reținut, supus arestării obligatorii, arestat sau percheziționat fără acordul prealabil al Plenului Curții Constituționale, cu excepția cazurilor de *flagrant delict*. Urmărirea penală a unui judecător al Curții Constituționale poate fi inițiată numai de către procurorul general sau, în absența²⁵ acestuia, de către un adjunct pe baza unui ordin emis de procurorul general, cu acordul prealabil al Plenului Curții Constituționale.

67. În cazul comiterii de către judecător a infracțiunilor prevăzute la articolele 243, 324, 326 și 330 alineatul (2) din Codul penal al Republicii Moldova²⁵, precum și în cazul *infracțiunii flagrante*, nu este necesar acordul Plenului Curții Constituționale pentru efectuarea urmăririi penale. Un judecător al Curții Constituționale a cărui identitate nu era cunoscută la momentul reținerii este eliberat imediat după stabilirea identității sale. Arestarea unui judecător al Curții Constituționale prins în *flagrant delict* se notifică imediat Curții Constituționale, care își exprimă opinia cu privire la arestare în termen de 24 de ore.

68. Principala diferență dintre articolul 17 din proiectul de lege și articolul 10 din Codul jurisdicției constituționale (Legea nr. 502/1995), care reglementează același aspect, constă în domeniul de aplicare al imunității și în procedura aplicabilă în caz de *flagrant delict*. În conformitate cu legea actuală, imunitatea acoperă toate infracțiunile penale fără excepție [articolul 10 alineatul (1)]. În plus, în caz de *flagrant delict*, Curtea Constituțională este obligată să ia o decizie definitivă în termen de 24 de ore.

69. Din punct de vedere procedural, judecătorii Curții Constituționale sunt protejați de inviolabilitate, și anume, acuzarea trebuie să solicite acordul Curții Constituționale înainte de a putea iniția proceduri penale, dar Curtea Constituțională este obligată să ridice această

²⁵ Articolele relevante din Codul penal sunt articolul 243: Spălarea banilor; articolul 324: Corupția pasivă; articolul 326: Traficul de influență; articolul 330²: Îmbogățirea ilicită.

inviolabilitate, cu excepția cazului în care cauza este legată de exprimarea opiniei juridice sau există un abuz evident din partea acuzării²⁶.

70. În ceea ce privește articolele specifice din Codul penal, se poate argumenta că tratarea infracțiunilor legate de corupție în mod diferit de alte fapte penale reflectă o abordare selectivă care nu are o justificare clară și legitimă. Cu toate acestea, natura secretă inerentă a corupției, care implică de obicei două părți, necesită metode de investigare distincte față de alte infracțiuni. În cazurile de corupție, notificarea prealabilă a suspectului poate permite distrugerea unor probe esențiale. Solicitarea notificării prealabile a unui organism relativ mare, cum ar fi Curtea Constituțională, cu privire la o anchetă în curs de desfășurare ar putea alerta judecătorul în cauză, oferindu-i posibilitatea de a obstrucționa sau submina ancheta.

71. În plus, ar trebui examinată cu atenție rațiunea pentru care au fost identificate aceste infracțiuni specifice. Cu toate acestea, se pare că aceste infracțiuni sunt într-adevăr cele mai frecvent asociate cu conduita judiciară coruptă, justificând astfel tratamentul distinct în acest context²⁷.

72. În plus, Comisia de la Veneția a declarat că este incontestabil că judecătorii trebuie protejați împotriva influențelor externe nejustificate. În acest scop, aceștia ar trebui să beneficieze de imunitate funcțională - dar numai funcțională (imunitate împotriva urmăririi penale pentru actele săvârșite în exercitarea funcțiilor lor, cu excepția infracțiunilor intenționate, de exemplu luarea de mită)²⁸.

73. În ceea ce privește notificarea imediată a arestării unui judecător al Curții Constituționale prins în *flagrant delict*, procedura care urmează unei astfel de notificări rămâne neclară. Formularea "își exprimă opinia cu privire la arestare în termen de 24 de ore" este ambiguă și lasă loc la interpretări diferite, ceea ce ar putea conduce la practici inconsecvente.

74. Comisia de la Veneția este de părere că o simplă exprimare a opiniei este un răspuns insuficient din partea Curții Constituționale în astfel de cazuri critice. Plenul Curții ar trebui să fie învestit cu autoritatea de a aproba sau de a anula formal arestarea. În cazul anulării, judecătorul trebuie eliberat fără întârziere pentru a garanta independența judiciară și a preveni orice privare arbitrară de libertate.

75. Prin urmare, Comisia de la Veneția recomandă ca, în cazul arestării unui judecător al Curții Constituționale prins în *flagrant delict*, Plenului Curții Constituționale să i se acorde autoritatea de a aproba sau anula formal arestarea, iar în cazul în care arestarea este anulată, judecătorul să fie eliberat fără întârziere.

G. Răspunderea disciplinară a judecătorilor și prerogativa Curții Constituționale de a reglementa aspectele referitoare la activitatea sa

1. Răspunderea disciplinară a judecătorilor

76. Articolul 23 din proiectul de lege stabilește dispoziții privind răspunderea disciplinară a judecătorilor Curții Constituționale:

„(1) Constituie abatere disciplinară orice comportament al judecătorului care aduce atingere imaginii Curții Constituționale și mandatului de judecător al Curții Constituționale sau subminează încrederea în procesul independent și imparțial de luare a deciziilor de către Curtea Constituțională, precum și orice altă încălcare culpabilă a prevederilor prezentei legi, regulamentului Curții Constituționale, hotărârilor Plenului Curții Constituționale sau ordinelor și dispozițiilor președintelui, după caz.

²⁶ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2019\)028](#), Moldova - documentul *amicus curiae* privind răspunderea penală a judecătorilor Curții Constituționale, punctul 33.

²⁷ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2013\)008](#), documentul *Amicus curiae* privind imunitatea judecătorilor Curții Constituționale a Moldovei, punctele 43-46.

²⁸ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2022\)004](#), Chile - opinia cu privire la redactarea și adoptarea unei noi Constituții, punctul 67.

(2) Stabilirea abaterilor disciplinare și aplicarea sancțiunilor sunt de competență exclusivă a plenului Curții Constituționale, conform prevederilor regulamentului acesteia.

(3) Curtea Constituțională poate aplica judecătorilor, în funcție de gravitatea abaterii, următoarele sancțiuni disciplinare: a) avertisment; b) mustrare; c) ridicarea mandatului de judecător al Curții Constituționale.

(4) Avertismentul constă în atenționarea judecătorului asupra abaterii disciplinare comise, cu recomandarea să respecte pe viitor dispozițiile legale, prevenindu-l că la o nouă abatere disciplinară similară îi va putea fi aplicată o sancțiune mai severă. Avertismentul se emite în formă scrisă. Termenul de acțiune a avertismentului este de 1 an.

(5) Mustrarea constituie critica, exprimată în formă scrisă, privind faptele comise de judecător. Termenul de acțiune a mustrării este de 2 ani.

(6) Sancțiunea ridicării mandatului se aplică prin hotărârea plenului, adoptată în modul stabilit la art. 22 alin. (2).²⁹

(7) Pentru judecătorul care îndeplinește funcția de președinte al Curții Constituționale, în afară de sancțiunile indicate la alin. (3), poate fi aplicată și sancțiunea disciplinară de eliberare din funcția respectivă.”

76. În conformitate cu articolul 84 alineatul (1) din Codul jurisdicției constituționale (Legea nr. 502/1995), procedurile disciplinare împotriva unui judecător al Curții Constituționale pot fi inițiate numai în urma unei plângeri scrise semnate de autoritatea de numire. Codul mai prevede că sancțiunile disciplinare sunt impuse prin votul majorității judecătorilor Curții. În schimb, proiectul de lege acordă Curții Constituționale competență deplină în materie disciplinară și prevede că demiterea necesită un vot cu o majoritate de două treimi a plenului.

78. Comisia de la Veneția subliniază că orice cadru disciplinar aplicabil judecătorilor Curții Constituționale trebuie să se bazeze pe proceduri transparente și pe criterii clar definite pentru a proteja independența judiciară și a asigura respectarea procesului echitabil. Motivele pentru acțiunea disciplinară ar trebui să fie stabilite în mod explicit prin lege, iar sancțiunile trebuie să fie proporționale cu gravitatea abaterii. În plus, procedurile disciplinare trebuie să fie libere de interferențe externe sau de influențe politice, care ar putea compromite imparțialitatea judiciară și încrederea publică în Curte.

79. În ceea ce privește demiterea, cea mai severă sancțiune, Comisia de la Veneția subliniază că autoritatea de a impune măsuri disciplinare, inclusiv demiterea, ar trebui să revină unui organism competent care funcționează independent și este protejat de presiuni externe nejustificate. Astfel de garanții sunt esențiale pentru menținerea integrității sistemului judiciar prin asigurarea faptului că judecătorii își pot îndeplini atribuțiile fără teama de a fi îndepărtați arbitrar.

80. Comisia de la Veneția salută prevederea din proiectul de lege care exclude Președintele, Parlamentul și alte organisme externe de la exercitarea competenței de revocare a judecătorilor Curții Constituționale. Această dispoziție elimină riscul exercitării de presiuni politice asupra judecătorilor. Comisia a subliniat anterior că procedurile disciplinare și de ridicare a mandatului ar trebui să implice un vot obligatoriu al Curții însăși și că orice norme de ridicare a mandatului judecătorilor și al președintelui Curții ar trebui să fie foarte restrictive.³⁰ În plus, Comisia a recomandat, de asemenea, în opiniile sale, ca ridicarea mandatului unui judecător să necesite o decizie adoptată de o majoritate de cel puțin două treimi din numărul total de judecători.³¹

²⁹ În conformitate cu articolul 22 alineatul (2) din proiectul de lege, demiterea pentru motivele prevăzute la alin. (1) lit. a), b), d) și g) se decide prin hotărâre a Plenului adoptată cu 2/3 din numărul judecătorilor Curții Constituționale.

³⁰ Comisia de la Veneția, [CDL-STD\(1997\)020](#), Componenta Curților Constituționale - Știința și tehnica democrației, nr. 20 (1997), capitolul 10.

³¹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2016\)034](#), Ukraine - Opinion on the draft Law on the Constitutional Court, paragraful 26 .

81. Abordarea adoptată de autoritățile Republicii Moldova în proiectul de lege pare, în general, să se alinieze la principiile susținute de Comisia de la Veneția, ceea ce este de apreciat. Cu toate acestea, proiectul de lege nu specifică pragul de vot necesar pentru aplicarea sancțiunilor disciplinare, altele decât ridicarea mandatului. Rămâne neclar dacă astfel de decizii, precum cele privind ridicarea mandatului judecătorului, necesită un vot cu o majoritate de două treimi. Articolul 23 alineatul (2) din proiectul de lege sugerează faptul că acest aspect va fi reglementat de Regulamentul intern al Curții Constituționale, adoptat în conformitate cu articolul 3 din proiectul de lege. În plus, proiectul de lege nu abordează garanțiile procedurale pentru aplicarea măsurilor disciplinare.

82. Comisia de la Veneția consideră că legea trebuie să reglementeze procedura disciplinară sau cel puțin să prevadă garanții procedurale esențiale. Aceasta ar trebui să includă cel puțin trimiteri la principiile fundamentale ale unui proces echitabil. De exemplu, în cazurile de ridicare a mandatului, garanțiile ar trebui să includă dispoziții care să stipuleze că ridicarea mandatului ar trebui să fie impusă doar în ultimă instanță, în cazuri excepționale și sub rezerva unei evaluări a proporționalității. Deși Comisia recunoaște că anumite norme procedurale pot fi detaliate în regulamentele interne ale Curții, aceasta consideră că este necesar ca legea sau Constituția să prevadă garanții procedurale fundamentale³².

83. În plus, cele menționate anterior sunt întărite de faptul că, uneori, motivele de răspundere disciplinară se pot extinde la conduita unui judecător în timpul deliberărilor și al pronunțării hotărârilor, care sunt intrinsec legate de luarea deciziilor judiciare și de interpretarea legii. În consecință, astfel de dispoziții riscă să încalce principiul fundamental al independenței judiciare și funcția de bază a hotărârii judecătorești în conformitate cu Constituția și cu legea³³.

84. În ceea ce privește relația dintre diferitele dispoziții ale proiectului de lege care reglementează problema ridicării mandatului, Comisia de la Veneția observă că relația dintre articolul 23 (răspunderea disciplinară) și articolul 22 (ridicarea mandatului) din proiectul de lege nu este clară. În special, articolul 22 alineatul (1) litera (b) prevede că mandatul unui judecător încetează în cazul unei "încălări a jurământului și a obligațiilor funcției". Cu toate acestea, rămâne neclar dacă o demitere bazată pe încălcarea jurământului necesită proceduri disciplinare în temeiul articolului 23 sau dacă o astfel de încălcare este considerată separat încălcarea obligațiilor funcției.

85. În majoritatea statelor membre ale Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), motivele răspunderii disciplinare sunt prevăzute de lege și acoperă abateri judiciare și extrajudiciare. Conținutul și formularea pot varia. Din cauza diversității culturale, care afectează așteptările publicului cu privire la comportamentul judecătorilor, motivele răspunderii disciplinare diferă, în special în ceea ce privește comportamentul privat al judecătorilor. În timp ce judecătorii pot exprima opinii controversate din punct de vedere politic pe rețelele de socializare într-o țară, nu pot face acest lucru în altă țară. În unele țări, motivele răspunderii judiciare sunt enumerate într-o listă exhaustivă formulată strict, în timp ce în alte țări acestea sunt consacrate în formulări mai generale³⁴.

86. Comisia de la Veneția observă că noțiunea de „încălcare a jurământului” este potențial prea largă și imprecisă. O astfel de formulare poate genera incertitudine și interpretări neuniforme. Comisia remarcă, de asemenea, că articolul 23 alineatul (1) din proiectul de lege prevede deja o descriere detaliată a abaterilor disciplinare, acoperind o gamă largă de fapte care pot duce la inițierea procedurilor disciplinare. Ca alternativă la formularea actuală din proiectul de lege, Comisia de la Veneția propune revizuirea articolului 22 alineatul (1) litera b), prin înlocuirea trimiterii la „încălcare a jurământului și a îndatoririlor de serviciu” cu formularea mai specifică „săvârșirea

³² Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2016\)009](#), opinia finală privind proiectul revizuit de amendamente constituționale privind sistemul judiciar (15 ianuarie 2016) din Albania, paragraful 35.

³³ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2007\)009](#), Opinia cu privire la Legea privind răspunderea disciplinară și urmărirea disciplinară a judecătorilor de la instanțele comune din Georgia, paragraful 18.

³⁴ Consiliul Europei, [CCJE\(2024\)5](#), opinia CCJE nr. 27 (2024) privind răspunderea disciplinară a judecătorilor, paragraful 25.

unei fapte incompatibile cu exercitarea funcției de judecător”,³⁵ făcând, totodată, trimitere la abaterile prevăzute la articolul 23 alineatul (1). O astfel de clarificare ar contribui la respectarea principiilor securității juridice și previzibilității, asigurând faptul că normele legale sunt suficient de precise și previzibile pentru a permite judecătorilor să își conformeze conduita în mod corespunzător și să evite riscul aplicării arbitrare a sancțiunilor³⁶.

87. Având în vedere cele de mai sus, Comisia de la Veneția recomandă clarificarea procesului decizional pentru sancțiunile disciplinare, altele decât ridicarea mandatului, inclusiv stabilirea pragului de vot necesar în Plenul Curții Constituționale. În plus, Comisia recomandă introducerea în lege a garanțiilor procedurale pentru aplicarea măsurilor disciplinare și asigurarea clarității juridice între articolul 22 alineatul (1) litera (b) și articolul 23 din proiectul de lege privind ridicarea mandatului judecătorului ca măsură disciplinară.

2. Prerogativa Curții Constituționale de a reglementa aspectele legate de activitatea sa

a. Regulamentul intern al Curții Constituționale

88. Proiectul de lege acordă Curții Constituționale o mai mare libertate în reglementarea procedurilor sale interne. Această autonomie sporită reiese din diferite dispoziții ale proiectului de lege, inclusiv articolul 3, articolul 23 alineatul (2), articolul 24 alineatul (2), articolul 27 alineatele (2) și (5), articolul 30 alineatul (4), articolul 33 alineatul (5) și alte câteva dispoziții conexe.

89. În special, proiectul de lege stipulează că Curtea Constituțională stabilește, prin propriile sale regulamente, organizarea și procedurile care reglementează jurisdicția constituțională. Această competență include: stabilirea și aplicarea sancțiunilor disciplinare; criteriile de admisibilitate a sesizărilor; cerințele de fond și de formă pentru depunerea unei sesizări la Curtea Constituțională; modalitatea prin care părțile la procedurile constituționale își pot exercita drepturile procedurale; condițiile în care președintele Curții Constituționale poate prezida ședințele Curții; stabilirea termenelor procedurale; și limitările privind posibilitatea de a retrage sesizarea în orice etapă a procesului.

90. Nota explicativă la proiectul de lege justifică această abordare prin evidențierea unității materiei și a coerenței legislației care reglementează Curtea Constituțională. Se subliniază, de asemenea, autonomia de reglementare acordată Curții prin statutul său, care afirmă că Curtea este independentă și obligată să respecte numai Constituția.

91. Comisia de la Veneția reiterează faptul că independența judiciară instituțională se concentrează pe independența sistemului judiciar față de celelalte ramuri ale puterii de stat (independența instituțională externă). Relația dintre instanțele din cadrul aceluiași sistem judiciar ar trebui, de asemenea, să fie luată în considerare (independența instituțională internă). Independența instituțională poate fi evaluată pe baza a patru criterii (administrative, financiare, putere decizională independentă și independență în stabilirea competenței)³⁷. Independența în chestiuni administrative înseamnă că sistemul judiciar ar trebui să fie lăsat să se ocupe de propria administrație și să ia decizii fără nicio interferență externă. De asemenea, aceasta ar trebui să fie autonomă în ceea ce privește decizia de repartizare a cauzelor³⁸.

³⁵ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2013\)014](#), Ucraina - Opinie privind proiectul de lege de modificare a Constituției, de consolidare a independenței judecătorilor (inclusiv o notă explicativă și un tabel comparativ) și privind modificările la Constituție propuse de Adunarea Constituțională, paragraful 52.

³⁶ CEDO, *The Sunday Times c. Regatului Unit* (nr. 1), 6538/74, 26 aprilie 1979, paragraful 49.

³⁷ A se vedea OHCHR, *Human Rights in the Administration of Justice: Manual on Human Rights for Judges, Prosecutors and Lawyers*, Professional Training Series No. 9, New York și Geneva, 2003, pp. 113-158; și D. S. Law, *Judicial Independence*, *International Encyclopaedia of Political Science*, Vol. 5, 2010, pp. 1369-1372.

³⁸ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2012\)014](#), Opinia privind certitudinea juridică și independența sistemului judiciar în Bosnia și Herțegovina, punctele 78-79.

³⁸ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2012\)014](#), Opinia privind certitudinea juridică și independența sistemului judiciar în Bosnia și Herțegovina, punctele 78-79.

92. Ca principiu general, Comisia de la Veneția consideră că poziția unică a Curții Constituționale în calitate de "autoritate unică în materie de jurisdicție constituțională, independentă de alte autorități publice, care asigură supremația Constituției și respectarea statului de drept și a drepturilor omului" face ca nu numai să fie firesc, ci chiar necesar ca Curtea să aibă capacitatea de a-și reglementa propriile activități prin regulamente bazate pe Constituție și pe lege, astfel cum se subliniază la articolul 3 din proiectul de lege. Prin urmare, abordarea redactorilor de a reglementa activitățile Curții prin propriile sale regulamente este un pas binevenit.

93. Cu toate acestea, Comisia de la Veneția subliniază necesitatea unei mai mari clarități cu privire la domeniul de aplicare al normelor procedurale ale Curții Constituționale, în special în ceea ce privește exercitarea drepturilor părților și ale reprezentanților acestora. Articolul 30 alineatul (4) din proiectul de lege prevede că părțile își pot exercita drepturile procedurale personal sau prin intermediul unui reprezentant, în conformitate cu procedura stabilită de Regulamentul Curții Constituționale. Cu toate acestea, capitolul IV din proiectul de lege, intitulat "Activitatea procedurală", conține deja numeroase dispoziții care detaliază drepturile procedurale și punerea lor în aplicare, cum ar fi articolul 31 ("Drepturile părților") și articolul 35 ("Procedura de examinare a cererilor de recuzare"). Această suprapunere necesită o delimitare mai precisă a cadrului procedural pentru a evita consecvențele și a asigura claritatea juridică.

94. Comisia de la Veneția a avertizat anterior împotriva unei abordări excesiv de liberale în această privință, care ar implica lăsarea chestiunilor critice care afectează drepturile individuale exclusiv pe seama reglementărilor interne.³⁹ În schimb, este esențial să se delimiteze care aspecte ar trebui reglementate prin lege și care prin reglementărilor interne.

95. Aspectele fundamentale legate de organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cum ar fi statutul judecătorilor, accesul la Curte, cadrul procedural de bază, natura deciziilor pe care Curtea le poate pronunța și principiile care reglementează organizarea sa internă, ar trebui să fie consacrate prin lege. În schimb, aspectele secundare pot fi abordate prin regulamente interne din mai multe motive.

96. În primul rând, din punct de vedere constituțional, astfel de aspecte sunt mai puțin importante comparativ cu normele procedurale fundamentale. În al doilea rând, Curtea Constituțională, în calitate de organ specializat, este mai bine poziționată decât legiuitorul pentru a stabili normele interne care se potrivesc cel mai bine funcționării sale și pentru a le adapta, după caz, la evoluția circumstanțelor. În cele din urmă, permiterea unui anumit grad de reglementare autonomă asigură flexibilitatea și eficiența operațională a Curții⁴⁰.

97. În plus, preocupări similare apar în ceea ce privește problema sensibilă a stabilirii și aplicării sancțiunilor disciplinare în temeiul regulamentelor interne, astfel cum se subliniază la articolul 23 alineatul (2) din proiectul de lege. În paragrafele anterioare ale prezentei opinii, Comisia de la Veneția a subliniat deja problema pragului de vot necesar pentru aplicarea sancțiunilor disciplinare, altele decât ridicarea mandatului, precum și necesitatea de a prevedea garanții procedurale în cadrul legii. Având în vedere importanța acestor aspecte, Comisia consideră că este esențial să se consacre cel puțin principiile directe pentru măsuri disciplinare în cadrul legal, în loc să le lase în întregime la latitudinea reglementărilor interne.

98. În lumina considerațiilor de mai sus, Comisia de la Veneția recomandă ca articolul 30 alineatul (4) din proiectul de lege să nu se refere exclusiv la Regulamentul Curții Constituționale. În schimb, acesta ar trebui să definească în mod clar domeniile de reglementare respective ale legii și ale regulamentelor interne, eliminând orice ambiguitate. Această abordare ar consolida securitatea juridică și previzibilitatea, asigurând în același timp coerența între dispozițiile legale și normele interne, protejând astfel garanțiile procedurale fundamentale.

b. Condiții de admisibilitate

³⁹ Comisia de la Veneția, [CDL \(97\) 18 rev.](#), opnia cu privire la Legea privind Curtea Constituțională a Ucrainei, paragraful 11.

⁴⁰ Comisia de la Veneția, [CDL \(2002\) 102](#), Proiect de opinie cu privire la proiectul de lege privind Curtea Constituțională și modificările corespunzătoare ale Constituției Republicii Moldova, paragrafele 4 și 5.

99. Articolul 27 din proiectul de lege prezintă etapele procedurale de examinare a cererilor, dintre care prima se referă la evaluarea admisibilității. Potrivit notei explicative, obiectivul principal al acestei modificări este de a stabili criterii clare și precise de admisibilitate a căilor de atac. Spre deosebire de reglementările existente și cu scopul de a spori securitatea juridică și previzibilitatea, articolul 27 alineatul (3) din proiectul de lege prevede o listă exhaustivă a circumstanțelor în care sesizările sunt considerate inadmisibile de către Curtea Constituțională.

100. Sesizările vor fi declarate inadmisibile dacă: soluționarea sesizării nu ține de competența Curții Constituționale; b) există o hotărâre/decizie a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate din perspectiva aceluiași critici de neconstituționalitate și sesizarea nu poate schimba practicile jurisprudențiale; c) normele contestate au fost modificate sau abrogate, cu excepția cazului în care acestea continuă să producă efecte asupra autorului excepției de neconstituționalitate; d) autorul ridică o problemă de interpretare și de aplicare a legilor organice și ordinare; e) obiectul sesizării excedă competenței subiectului sesizării; f) sesizarea este vădit neîntemeiată.

101. Comisia de la Veneția subliniază importanța stabilirii unor criterii de admisibilitate clare și precise pentru sesizările depuse la Curtea Constituțională. Criteriile de admisibilitate servesc drept o garanție esențială pentru a împiedica supraîncărcarea Curții cu cauze nefondate sau irelevante, asigurându-se astfel că aceasta se poate concentra asupra aspectelor de reală importanță constituțională. Criteriile clar definite sporesc securitatea juridică, contribuie la eficiența procedurală și susțin integritatea arbitrajului constituțional. Este esențial ca astfel de criterii să fie consacrate în legislație pentru a oferi transparență și previzibilitate solicitanților, menținând în același timp capacitatea Curții de a-și îndeplini mandatul în mod eficient.

102. Cu toate acestea, Comisia de la Veneția observă că articolul 27 alineatul (3) litera (b) din proiectul de lege, care prevede că "cererile vor fi declarate inadmisibile în cazul în care există o hotărâre/decizie a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate din perspectiva aceluiași critici de neconstituționalitate și sesizarea nu poate schimba practicile jurisprudențiale", poate ridica unele probleme. Această dispoziție poate restrânge în mod nejustificat capacitatea Curții Constituționale de a-și revizui și adapta propria jurisprudență atunci când este necesar. Aceasta limitează în mod inutil competența Curții de a decide asupra problemelor de constituționalitate atunci când acestea reapar în legislație⁴¹.

103. Curțile constituționale trebuie să păstreze un anumit grad de discreție pentru a-și revizui deciziile anterioare atunci când acest lucru este justificat de evoluția standardelor juridice sau de noile interpretări care rezultă din cauzele ulterioare. Simpla existență a unei decizii anterioare a Curții nu ar trebui să împiedice în mod automat admisibilitatea unei noi sesizări. Inadmisibilitatea poate fi limitată la cazuri în care circumstanțele cauzei nu necesită o nouă revizuire constituțională dintr-o perspectivă diferită⁴².

104. Din aceste motive, Comisia de la Veneția recomandă să se lase Curții Constituționale o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește admisibilitatea sesizărilor, chiar și atunci când acestea se referă la aspecte deja soluționate, cu condiția ca circumstanțele noului caz să justifice un nou control constituțional.

c. Judecători Asistenți

105. Articolul 46 din proiectul de lege stabilește cadrul juridic aplicabil judecătorilor Asistenți ai Curții Constituționale, descriind numirea, atribuțiile, remunerația și evaluarea acestora. Dispoziția prevede că Judecătorii Curții Constituționale sunt asistați în activitate de 6 judecători-asistenți, care formează corpul judecătorilor-asistenți, în condițiile legii și regulamentului intern al Curții. Numirea Judecătorilor Asistenți se realizează printr-un proces de selecție prin concurs organizat sub

⁴¹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2014\)020](#), opinie cu privire la proiectul de lege constituțională privind introducerea de amendamente și completări la Legea constituțională privind Camera Constituțională a Curții Supreme a Republicii Kârgâzstan, paragraful 37.

⁴² Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2021\)010](#), Kazahstan - opinie cu privire la documentul conceptual privind îmbunătățirea cadrului juridic al Consiliului Constituțional, paragraful 46.

supravegherea Președintelui, cu regulile de concurs aprobate de Plenul Curții. Articolul stabilește, de asemenea, criteriile de eligibilitate, inclusiv cetățenia, calificările profesionale și o reputație ireproșabilă, excluzând în același timp persoanele cu restricții legale privind ocuparea unei funcții publice. Judecătorii Asistenți sunt supuși unor evaluări profesionale periodice la fiecare trei ani pentru a le evalua competența și a le îmbunătăți eficiența, conform procedurilor aprobate de Plen. În plus, articolul prevede răspunderea disciplinară și condițiile de demitere, inclusiv evaluările profesionale negative și circumstanțele specificate în lege.

106. Practica numirii Judecătorilor Asistenți este bine stabilită atât în Europa, cât și în afara ei, luând diverse forme în funcție de tradițiile juridice ale fiecărei jurisdicții. Astfel de funcții includ judecător raportor (Turcia), judecător responsabil cu cercetarea (Coreea de Sud, ROC), magistrat asistent (Israel, Letonia, România, Federația Rusă), referent (Belgia, CJUE), asistent științific (Liechtenstein), asistent judiciar (Italia, Lituania), asistent (Republica Cehă, Polonia, Spania, Ucraina), consilier juridic (Austria, Cipru, Croația, Georgia, Germania, Moldova, Portugalia, Slovacia, Ungaria), consilier (Albania, Republica Cehă, Letonia, Portugalia, Serbia, Slovenia), consultant în cercetare (Ucraina) și expert judiciar (Bulgaria).

107. Rolul asistentului judiciar decurge din rolul judecătorului. Asistenții judiciari trebuie să asiste judecătorii în exercitarea funcției lor, nu să înlocuiască. Oricare ar fi atribuțiile lor, acestea trebuie să fie supravegheate de judecătorul sau judecătorii care rămân responsabili de luarea deciziilor în toate aspectele. Cu toate acestea, prin sprijinirea judecătorilor în procesul lor decizional, asistenții judiciari sunt implicați în exercitarea sarcinilor judiciare. Prin urmare, aceștia trebuie să respecte cele mai înalte standarde profesionale și etice și să contribuie astfel la consolidarea încrederii publice în instituțiile judiciare⁴³.

108. Comisia de la Veneția salută reglementările propuse cuprinse în proiectul de lege. Cu toate acestea, Comisia subliniază necesitatea de a distinge clar rolul judecătorilor asistenți de cel al judecătorilor constituționali, care dețin una dintre cele mai înalte funcții într-un sistem democratic. Deși proiectul de lege oferă o distincție conceptuală între două funcții fundamental diferite – o funcție bazată pe expertiză juridică profesională, obținută prin examene, promovare sau selecție competitivă și o funcție judiciară investită cu legitimitate democratică - Comisia consideră că această distincție ar putea fi consolidată în continuare. În cadrul întâlnirilor delegației Comisiei de la Veneția la Chișinău, autoritățile au convenit să examineze acest aspect.

109. În acest scop, Comisia de la Veneția recomandă păstrarea termenului "asistent judiciar", utilizat în versiunea anterioară a proiectului de lege, pentru a reflecta mai bine natura diferită a rolului, astfel încât cerințe precum depunerea unui jurământ, imunitatea și alte garanții judiciare să fie excluse în mod clar din condițiile aplicabile judecătorilor asistenți sau consilierilor judiciari.

H. Statutul juridic al Legii privind Curtea Constituțională și introducerea sesizării constituționale individuale

110. Deși recunoaște că Republica Moldova nu întreprinde în prezent modificări constituționale, Comisia de la Veneția consideră că este important să sublinieze anumite aspecte care ar putea fi abordate în cazul unor reforme constituționale viitoare.

111. În primul rând, articolul 72 alineatul (3) litera (e) din Constituția Republicii Moldova clasifică aspecte referitoare la Curtea Constituțională în domeniul de competență al legilor organice. Este adevărat că, în conformitate cu articolul 72 alineatul (2) din Constituție, legile constituționale vizează exclusiv revizuirea Constituției. Cu toate acestea, în opinia Comisiei, o lege care definește funcționarea unui astfel de organ constituțional esențial ar trebui să fie ea însăși de rang constituțional - adică să fie considerată și tratată ca o lege constituțională. Spre deosebire de legile organice⁴⁴, legile constituționale sunt supuse unui prag de adoptare mai ridicat, necesitând un vot majoritar de două treimi în Parlament [articolul 143 alineatul (1) din Constituție]. Având în vedere

⁴³ Consiliul European, [CCJE\(2019\)6](#), opinia CCJE nr. 22 (2019) privind rolul asistenților judiciari, paragraful 19.

⁴⁴ În conformitate cu articolul 74 alineatul (1) din Constituție, legile organice sunt adoptate cu votul majorității membrilor aleși ai Parlamentului, după cel puțin două lecturi.

rolul esențial al Curții în protejarea Constituției și susținerea standardelor constituționale, ar fi mai relevant ca însăși funcționarea acesteia să nu poată fi modelată doar de legislația adoptată la cererea majorității din Parlament la un moment dat. În timp ce cerințele de bază pentru independența judiciară sunt aceleași atât pentru judecătorii Curții ordinare, cât și pentru cei ai Curții Constituționale, aceștia din urmă trebuie să fie protejați de orice încercare de influență politică datorită poziției lor, care este deosebit de expusă criticilor și presiunilor din partea altor puteri ale statului⁴⁵.

112. În al doilea rând, în 2004, Comisia de la Veneția a salutat deja inițiativa Moldovei de a încorpora în Constituție o procedură de plângere individuală și a subliniat că posibilitatea unei plângeri individuale ar contribui cu siguranță la o protecție mai bună și mai eficientă a drepturilor fundamentale⁴⁶. În plus, printre statele membre și observatoare ale Comisiei de la Veneția, este relativ rar să nu se prevadă cel puțin o formă de acces individual pentru a contesta constituționalitatea normelor juridice sau a actelor individuale. În plus, în mai multe state membre ale Consiliului European, o plângere individuală adresată unei curți constituționale sau unui organism echivalent poate fi recunoscută de Curtea Europeană drept o cale de atac eficientă împotriva încălcării Convenției Europene a Drepturilor Omului, servind astfel drept filtru pentru cazurile potențiale înainte ca acestea să ajungă la Curtea de la Strasbourg⁴⁷.

113. Deși aceste aspecte sunt strâns legate de garanțiile de independență și eficacitate ale Curții Constituționale, Comisia subliniază că acestea nu intră în domeniul de aplicare al prezentei opinii, deoarece acestea ar necesita modificări constituționale. Cu toate acestea, autoritățile pot lua în considerare aceste considerații în contextul oricăror reforme constituționale viitoare.

I. Observații suplimentare

1. "Responsabilitatea cetățeanului față de stat"

114. În conformitate cu articolul 1 alineatul (3) din proiectul de lege, Curtea Constituțională garantează supremația Constituției, asigură punerea în aplicare a principiilor statului de drept și separării puterilor în stat și garantează responsabilitatea statului față de cetățean și a cetățeanului față de stat.

115. Deși aceste dispoziții reflectă formularea exactă a articolului 134 alineatul (3) din Constituție, Comisia de la Veneția consideră că formularea lor este oarecum ambiguă. În special, Comisia observă că competențele actuale ale Curții Constituționale nu par să ofere niciun mijloc prin care aceasta ar putea garanta că cetățenii își îndeplinesc responsabilitățile față de stat. Rolul fundamental al Curții Constituționale este de a se pronunța cu privire la problemele de constituționalitate și de a proteja principiile constituționale, însă aceasta nu are autoritatea sau mecanismele necesare pentru a impune obligații civice individuale. Prin urmare, includerea unei astfel de formulări în proiectul de lege poate conduce la incertitudini interpretative și ar trebui reconsiderată pentru a asigura claritatea juridică și coerența cu funcțiile stabilite ale Curții.

2. Principiul constituționalității

116. Articolul 2 din proiectul de lege stabilește principiile fundamentale care guvernează activitatea Curții Constituționale, și anume principiile legalității, independenței, colegialității, contradictorialității și transparenței.

117. Deși Comisia de la Veneția este de acord că aceste principii sunt esențiale pentru buna funcționare a unei Curți Constituționale, aceasta consideră totuși că includerea explicită a principiului constituționalității ar fi recomandabilă - cu excepția cazului în care omiterea acestuia

⁴⁵ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2008\)029](#), Kârgâzstan - opinia privind proiectele de legi de modificare și completare a (1) Legii privind procedurile constituționale și (2) Legii privind Curtea Constituțională, paragraful 14.

⁴⁶ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2004\)043](#), opinia "Cu privire la propunerea de modificare a Constituției Republicii Moldova (introducerea sesizării individuale la Curtea Constituțională)", paragraful 23.

⁴⁷ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2010\)039rev](#), Study on Individual Access to Constitutional Justice, paragraful 5.

este doar o chestiune de traducere. Formularea actuală se referă la principiul legalității, care, deși poate cuprinde conceptul mai larg de stat de drept, pare prea limitat în acest context specific.

118. Rolul unei Curți Constituționale este legat în mod inherent de susținerea supremației Constituției, asigurându-se că toate legile și acțiunile guvernamentale sunt conforme cu normele constituționale. Prin urmare, trimiterea explicită la principiul constituționalității ar spori claritatea juridică și ar consolida primatul Constituției ca fundament al mandatului Curții. În timpul întâlnirilor delegației Comisiei de la Veneția la Chișinău, autoritățile au convenit să ia în considerare acest aspect.

3. Intrarea în vigoare a actelor Curții Constituționale

119. În conformitate cu articolul 37 alineatul (4) din proiectul de lege, actele Curții Constituționale nu sunt supuse niciunei căi de atac, sunt definitive și intră în vigoare la data pronunțării dispozitivului. Comisia de la Veneția recunoaște că, în unele cazuri, între anunțarea concluziilor unei hotărâri și publicarea motivării sale complete poate exista un interval de timp semnificativ - de la săptămâni la chiar luni⁴⁸. Această întârziere poate crea incertitudine juridică, deoarece publicul, precum și autoritățile executive și legislative, se așteaptă ca hotărârea să fie pusă în aplicare imediat după pronunțarea dispozitivului. Cu toate acestea, fără acces la motivarea integrală a Curții, autoritățile statului pot întâmpina dificultăți în asigurarea punerii în aplicare corespunzătoare.

49

120. În această privință, Comisia de la Veneția reamintește Opinia sa cu privire la proiectul de lege privind Curtea Constituțională a Ucrainei, în care a salutat introducerea obligației de a publica hotărârea integrală imediat după pronunțarea acesteia.⁵⁰ O dispoziție similară ar spori claritatea juridică și ar garanta că toți actorii relevanți au acces la motivarea care stă la baza deciziilor Curții fără întârzieri nejustificate. În plus, Comisia de la Veneția subliniază faptul că Curtea Constituțională trebuie să păstreze controlul deplin asupra publicării hotărârilor sale pe site-ul său oficial. Acest lucru este esențial pentru a preveni orice interferență nejustificată din partea executivului, care ar putea altfel obstrucționa sau întârzia publicarea unei hotărâri⁵¹.

121. Prin urmare, Comisia recomandă ca actele Curții Constituționale să fie publicate imediat, cel puțin, pe site-ul oficial al Curții, dacă nu chiar în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Acest lucru ar asigura transparența, accesibilitatea și punerea în aplicare corespunzătoare a deciziilor Curții.

IV. Concluzie

122. Prin scrisoarea din 6 noiembrie 2024, dna Veronica Mihailov-Moraru, Ministrul Justiției al Republicii Moldova, a solicitat o opinie a Comisiei de la Veneția cu privire la proiectul de lege privind Curtea Constituțională.

123. Comisia de la Veneția observă că proiectul de lege, în general, demonstrează un grad ridicat de aliniere la standardele internaționale. Comisia este mulțumită de faptul că majoritatea amendamentelor sunt conforme cu propriile sale criterii de referință, precum și cu principii și bune practici internaționale și constituționale mai largi. În plus, Comisia consideră că prin consolidarea cadrului de reglementare a activităților Curții Constituționale într-un singur act legislativ - în loc să mențină instrumente paralele precum Codul jurisdicției constituționale (Legea nr. 502/1995) și Legea privind Curtea Constituțională (Legea nr. 317/1994) - proiectul de lege sporește în mod semnificativ claritatea și coerența. În plus, Comisia salută faptul că autorii proiectului de lege au utilizat un limbaj sensibil la dimensiunea de gen în proiectul de lege.

⁴⁸ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2017\)001](#), Slovak Republic - Opinion on Questions Relating to the Appointment of Judges of the Constitutional Court, paragraful 38.

⁴⁹ Ibidem, paragraful 39.

⁵⁰ Comisia de la Veneția [CDL-AD\(2016\)034](#), Ucraina - opinia cu privire la proiectul de lege privind Curtea Constituțională, paragraful 65.

⁵¹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2016\)017](#), Georgia - opinia privind amendamentele la Legea organică privind Curtea Constituțională și la Legea privind procedurile juridice constituționale, paragrafele 59 și 60.

124. În contextul unor potențiale reforme constituționale viitoare, astfel cum s-a menționat mai sus cu privire la statutul juridic al Legii privind Curtea Constituțională, ridicarea statutului acesteia de la o lege organică la o lege constituțională ar oferi o garanție suplimentară pentru independența Curții. Această modificare ar proteja Curtea de eventualele schimbări în dinamica politică și ar consolida stabilitatea sa instituțională. În ceea ce privește plângerea constituțională individuală, Comisia consideră că introducerea acesteia ar putea oferi un nivel suplimentar de protecție a drepturilor fundamentale.

125. Comisia de la Veneția oferă o serie de recomandări menite să îmbunătățească în continuare proiectul de lege privind Curtea Constituțională, aducându-l astfel și mai aproape de standardele internaționale. În special, Comisia de la Veneția face următoarele recomandări-cheie:

- a. În ceea ce privește *controlul a priori* al constituționalității tratatelor internaționale, să se adauge cuvintele „înainte de ratificare” la articolul 4 alineatul (1) litera (a) din proiectul de lege. În plus, Comisia de la Veneția recomandă o clarificare a articolului 135 alineatul (1) litera (a) din Constituție în sensul că dreptul intern trebuie să fie adus în conformitate cu noile tratate internaționale înainte de ratificarea la nivel internațional.
- b. Specificarea faptului că jurământul judecătorului Curții Constituționale trebuie depus în fața Plenului Curții Constituționale. De asemenea, Comisia recomandă introducerea unui termen strict și lipsit de ambiguitate pentru depunerea jurământului, precum și menținerea în proiectul de lege a formulării articolului 139 din Constituție, referitor la activitățile incompatibile cu funcția de judecător.
- c. Includerea în proiectul de lege a unor dispoziții specifice care să consacre principiul transparenței în procesul de numire a judecătorilor Curții Constituționale și să prevadă un mecanism mai solid care să garanteze stabilitatea activității Curții Constituționale, acoperind toate motivele de încetare a mandatului judecătorilor Curții.
- d. Să se asigure că, în cazul arestării unui judecător al Curții Constituționale prins în *flagrant delict*, Plenul Curții Constituționale i se acordă autoritatea de a aproba în mod formal sau de a anula arestarea și, în cazul în care arestarea este anulată, să se asigure că judecătorul este eliberat fără întârziere.
- e. Să clarifice procesul decizional pentru sancțiunile disciplinare, altele decât demiterea, inclusiv pragul de vot necesar în cadrul plenului, precum și să includă garanții procedurale pentru măsurile disciplinare în cadrul legii și să asigure claritatea juridică între articolul 22 alineatul (1) litera (b) și articolul 23 din proiectul de lege privind demiterea judecătorului ca măsură disciplinară.
- f. La articolul 30 alineatul (4) din proiectul de lege, să nu se facă trimitere exclusiv la regulamentele Curții Constituționale, ci să se definească în mod clar domeniile de reglementare ale legii și ale regulamentelor interne, eliminând orice ambiguitate.
- g. În ceea ce privește admisibilitatea sesizărilor Curții Constituționale, să se lase Curții Constituționale o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește admisibilitatea sesizărilor, chiar și atunci când acestea se referă la aspecte deja soluționate, cu condiția ca circumstanțele noului caz să justifice un nou control constituțional.

126. Comisia de la Veneția recomandă, de asemenea, adăugarea principiului constituționalității în articolul 2 al proiectului de lege, menținerea termenului „asistent judiciar” în loc de „judecător asistent” în proiectul de lege. De asemenea, Comisia recomandă ca actele Curții Constituționale să fie publicate imediat, pe site-ul oficial al Curții, dacă nu în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

127. Comisia de la Veneția rămâne la dispoziția autorităților Republicii Moldova pentru asistență suplimentară cu privire la acest aspect.