



Strasbourg, 16 iunie 2026

CDL-AD(2026)014

(Traducere neoficială)

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRAȚIE PRIN DREPT

A CONSILIULUI EUROPEI

(COMISIA DE LA VENEȚIA)

REPUBLICA MOLDOVA

OPINIA COMUNĂ A COMISIEI DE LA VENEȚIA ȘI A

**DIRECTORATULUI GENERAL PENTRU DREPTURILE OMULUI ȘI STATUL DE
DREPT (DGI) ALE CONSILIULUI EUROPEI**

Privind

**MODIFICĂRI LA LEGILE NR. 65/2023 ȘI NR. 252/2023 REFERITOARE LA NUMIREA
ÎN COMISIILE DE EVALUARE A JUDECĂTORILOR ȘI PROCURORILOR**

**Adoptată de Comisia de la Veneția
în cadrul celei de-a 147-a sesiuni plenare
(Veneția, 12-13 iunie 2026)**

Pe baza comentariilor făcute de

dna Nina BETETTO (membru, Slovenia),

dl. Christoph GRABENWARTER (membru, Austria),

dl António SILVA HENRIQUES GASPAR (membru, Portugalia),

dna Lorena BACHMAIER WINTER (expert, DGI)

www.venice.coe.int

Cuprins

I. Introducere	3
II. Context	3
A. Reforma vettingului în Republica Moldova în lumina opiniilor Comisiei de la Venetia	3
B. Cadrul legislativ privind mecanismele de prevenire și depășire a blocajelor în procesul de numire a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare și noile clauze anti-blocaj	5
C. Obiectul opiniei	6
III. Analiză	6
A. Procesul de legiferare	6
B. Noul mecanism de prevenire și depășire a blocajelor	8
1. Implicarea Parlamentului în numirea membrilor comisiilor de evaluare	8
2. Cerința majorității calificate pentru membrii internaționali și reducerea pragului la majoritatea absolută	9
C. Aspectele procedurale ale mecanismului de prevenire și depășire a blocajelor	13
1. Abordări distincte în procedura de numire a membrilor naționali și a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare	13
2. Votul	14
3. Aplicarea în privința procedurilor pendinte	16
IV. Concluzii	16

I. Introducere

1. Prin scrisoarea din 11 martie 2026, Președintele Parlamentului Republicii Moldova a solicitat Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei o opinie cu privire la amendamentele recente la Legile nr. 65/2023 și nr. 252/2023, referitoare la procedura de numire a membrilor internaționali în comisiile de evaluare a judecătorilor și procurorilor instituite în temeiul acestor acte (CDL-REF(2026)006-e).
2. Dna Betetto, dl Gaspar și dl Grabenwarter au acționat în calitate de raportori pentru prezenta opinie din partea Comisiei de la Veneția. Dna Bachmaier Winter a acționat în calitate de raportor din partea Directoratului General pentru Drepturile Omului și Statul de Drept (DGI) ale Consiliului Europei.
3. La 4 și 5 mai 2026, o delegație a Comisiei, compusă din dna Betetto, dl Gaspar și dna Bachmaier Winter, însoțită de dl Vahe Demirtshyan și dl Giacomo Romis din cadrul Secretariatului, a efectuat o vizită la Chișinău și a avut întrevederi cu reprezentanți ai partidelor majoritare și de opoziție din Parlament, ai Ministerului Justiției, ai Consiliului Superior al Magistraturii, ai Curții Supreme de Justiție, ai Curții de Apel Centru, ai Consiliului Superior al Procurorilor, ai Procuraturii Generale, ai Procuraturii Anticorupție, ai Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale, ai Comisiei de evaluare a judecătorilor, ai Comisiei de evaluare a procurorilor, precum și cu organizații ale societății civile și parteneri internaționali reprezentați în Republica Moldova. Comisia de la Veneția și DGI își exprimă recunoștința față de autoritățile Republicii Moldova și față de Oficiul Consiliului Europei la Chișinău pentru organizarea excelentă a acestei vizite.
4. Prezenta opinie a fost elaborată pe baza traducerii în limba engleză a legii și a amendamentelor. Este posibil ca traducerea să nu reflecte cu exactitate versiunea originală sub toate aspectele.
5. Prezenta opinie a fost redactată pe baza comentariilor raportorilor și a rezultatelor întrevederilor din 4 și 5 mai 2026. În urma unui schimb de opinii cu dl Igor Chiriac, vicepreședinte al Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova, aceasta a fost adoptată de Comisia de la Veneția la cea de-a 147-a sesiune plenară a sa (Veneția, 12-13 iunie 2026).

II. Context

A.Reforma vettingului din Republica Moldova în lumina opiniilor Comisiei de la Veneția

6. Reformele privind vettingul în Republica Moldova au evoluat într-o manieră graduală și etapizată. O primă propunere de reformă, înaintată în anul 2019, prevedea instituirea unui organ ad hoc extrajudiciar, mandatat să evalueze integritatea judecătorilor în funcție ai Curții Supreme de Justiție. Acest proiect de lege a făcut obiectul unei evaluări comune din partea Comisiei de la

Veneția și a DGI,¹ cu toate acestea, proiectul acesta nu a fost adoptat. În pofida neadoptării sale, recomandările formulate în contextul respectiv și-au păstrat relevanța pentru eforturile ulterioare de reformă.

7. În anul 2022, a fost instituit un mecanism de „pre-vetting”, având ca scop evaluarea integrității candidaților la funcțiile de membru al Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) și al Consiliului Superior al Procurorilor (CSP). Proiectul de lege relevant a fost examinat de Comisia de la Veneția și de DGI.² În urma acestei evaluări, a fost adoptată legea de instituire a Comisiei de evaluare, mandată să evalueze candidații pentru funcțiile din cadrul CSM și CSP. Tot în anul 2022, autoritățile au promovat noi propuneri vizând evaluarea extraordinară a judecătorilor în funcție ai Curții Supreme de Justiție, precum și a candidaților la funcția de judecător. Aceste propuneri au fost analizate de Comisia de la Veneția și de DGI în cadrul a două opinii distincte, adoptate în lunile octombrie și decembrie 2022.³

8. La 3 martie 2022, Republica Moldova a depus cererea de aderare la Uniunea Europeană. În urma recomandării formulate de Comisia Europeană în noiembrie 2023, Consiliul European a decis, în decembrie 2023, deschiderea negocierilor de aderare cu Republica Moldova. În cadrul procesului de aderare la Uniunea Europeană, desfășurat potrivit procedurii de extindere, una dintre condițiile aferente vizează finalizarea procesului de vetting și numirea judecătorilor, în special a celor ai Curții Supreme de Justiție, precum și ai organelor specializate ale Consiliului Superior al Magistraturii și ale curților de apel, precum și continuarea procesului de vetting al procurorilor din cadrul instituțiilor procuraturii, inclusiv al procuraturilor specializate.⁴

9. În anul 2023, a fost elaborat un proiect de lege privind „vettingul integral” („full vetting”), în vederea extinderii evaluărilor extraordinare de integritate asupra unui număr semnificativ de judecători și procurori în funcție. Această inițiativă a extins considerabil domeniul de aplicare al reformei și a impus o examinare cuprinzătoare atât a arhitecturii instituționale, cât și a garanțiilor materiale care o însoțesc. În acest sens, Comisia de la Veneția și DGI au adoptat mai multe opinii comune.⁵

10. În opiniile lor, Comisia de la Veneția și DGI au subliniat în mod constant că organele de evaluare ar trebui să funcționeze ca entități de constatare a faptelor, investite cu funcții consultative, în timp ce deciziile care afectează mandatul judecătorilor și procurorilor trebuie să rămână în competența Consiliului Superior al Magistraturii și a Consiliului Superior al Procurorilor, în vederea păstrării garanțiilor constituționale ale autoadministrării și independenței sistemului judecătoresc. Totodată, acestea au evidențiat importanța asigurării unor garanții instituționale solide în cadrul organelor de evaluare, în special în ceea ce privește componența

¹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2019\)020](#), Republica Moldova – Opinie comună preliminară a Comisiei de la Veneția și a DGI privind proiectul de lege referitor la reforma Curții Supreme de Justiție și a Procuraturii.

² Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2021\)046](#), Republica Moldova – Opinie comună a Comisiei de la Veneția și a DGI privind unele măsuri referitoare la selectarea candidaților pentru funcții administrative în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative.

³ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2022\)024](#) și [CDL-AD\(2022\)049](#), Republica Moldova – Opinii comune cu DGI privind proiectul de lege referitor la Curtea Supremă de Justiție.

⁴ A se vedea Documentul de lucru al serviciilor Comisiei Europene, „Raportul privind Republica Moldova pentru anul 2025”, care însoțește Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor. Comunicarea privind politica de extindere a Uniunii Europene pentru anul 2025, Bruxelles, 4 noiembrie 2025, SWD(2025) 758 final, p. 6.

⁵ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)005](#), Republica Moldova – Opinie comună cu DGI privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor; Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)023](#), Republica Moldova – Opinie comună de follow-up cu DGI la opinia privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor; Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)035](#), Republica Moldova – A doua opinie comună de follow-up cu DGI la opinia comună privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor.

acestora, procedurile de numire și regulile de adoptare a deciziilor, astfel încât să fie redus la minimum riscul politizării și să fie asigurată funcționarea lor efectivă.⁶

11. În ceea ce privește componența și procedurile de numire, proiectul de lege urmărea introducerea unei expertize nepolitice în cadrul procesului, limitarea influenței majorității parlamentare și asigurarea reprezentării minorității prin intermediul unor reguli speciale de adoptare a deciziilor. Acesta prevedea o participare echilibrată a membrilor „naționali” și „internaționali”, cei din urmă fiind desemnați de către „partenerii de dezvoltare”.⁷

12. În opiniile lor de follow-up din iunie și octombrie 2023, Comisia de la Veneția și DGI au luat act de o serie de îmbunătățiri legislative, inclusiv de introducerea unor garanții menite să prevină blocarea candidaților propuși de opoziție, de instituirea repartizării aleatorii a cauzelor⁸ și de cerința ca orice decizie adoptată cu o majoritate de voturi să includă cel puțin două voturi exprimate de membrii internaționali, asigurând astfel participarea efectivă a acestora la procesul decizional.⁹

13. Dincolo de aspectele privind componența, Comisia de la Veneția și DGI au formulat o serie de recomandări esențiale referitoare la arhitectura generală a procesului de vetting. Astfel, în opiniile de follow-up, acestea au salutat faptul că textul revizuit al legii obliga organele de evaluare să respecte hotărârile judecătorești definitive, însă au solicitat, totodată, reintroducerea în legea adoptată a unei clauze exprese privind neretroactivitatea. Mai mult, opiniile de follow-up au salutat introducerea mai multor garanții procedurale și au constatat că au fost implementate recomandările privind consolidarea dreptului la o ședință nepublică la cerere, revizuirea pragurilor aplicabile integrității financiare, instituirea unei pluralități de sancțiuni adaptate circumstanțelor și întărirea controlului judiciar.¹⁰

B. Cadrul legislativ privind mecanismele de depășire a blocajelor în procedura de numire a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare și noile clauze de prevenire și depășire a blocajelor

14. Potrivit cadrului normativ existent, Comisia de evaluare a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție,¹¹ precum și fiecare comisie de evaluare a judecătorilor și procurorilor este compusă din nouă membri, dintre care patru membri naționali sunt propuși de grupurile parlamentare, iar cinci membri internaționali sunt propuși de partenerii internaționali.¹² Pentru toate comisiile de evaluare, partenerii internaționali înaintează Parlamentului o listă comună a candidaților eligibili.¹³

15. Înainte de adoptarea amendamentelor, Comisia juridică, numiri și imunități selecta candidații propuși pentru numire în plen cu votul a trei cincimi din numărul deputaților aleși.¹⁴ Potrivit noii clauze de prevenire și depășire a blocajelor introduse la articolul 6 alin. (5)¹ din Legea nr. 65/2023 și nr. 252/2023, Comisia juridică, numiri și imunități, în cadrul aceleiași sesiuni în care votul cu

⁶ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)005](#), Republica Moldova – Opinie comună cu DGI privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor, §§ 13, 26 și 110.

⁷ Ibidem, §§ 33-35.

⁸ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)023](#), Republica Moldova – Opinie comună de follow-up cu DGI la opinia privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor, §§ 11 și 13.

⁹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)035](#), Republica Moldova – A doua opinie comună de follow-up cu DGI la opinia comună privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor, § 8.

¹⁰ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)023](#), Republica Moldova – Opinie comună de follow-up cu DGI la opinia privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor; [CDL-AD\(2023\)035](#), A doua opinie comună de follow-up cu DGI la opinia comună privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor.

¹¹ Legea nr. 65/2023, articolul 6 alin. (1).

¹² Legea nr. 252/2023, articolul 6 alin. (1).

¹³ Legea nr. 65/2023, articolul 6 alin. (5); Legea nr. 252/2023, articolul 6 alin. (5).

¹⁴ Aceeași majoritate de trei cincimi se aplică atât membrilor naționali, cât și celor internaționali.

majoritatea de trei cincimi a eşuat, reexaminează candidații propuși și îi selectează pe cei care au întrunit cel mai mare număr de voturi. În cazul în care aceiași candidați sunt selectați din nou, Comisia întocmește un proiect de hotărâre a Parlamentului, însoțit de un raport, care urmează să fie dezbătut în plen și adoptat cu votul majorității deputaților aleși (adică cu o majoritate absolută). Potrivit autorităților, scopul acestor amendamente este de a preveni vacanțele prelungite în rândul membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare, în situațiile în care nu poate fi întrunită majoritatea parlamentară de trei cincimi.

16. Amendamentele au fost adoptate la 5 martie 2026 și au intrat în vigoare la 6 martie 2026. Acestea clarifică aplicarea lor în timp, precizând că noua procedură se aplică proceselor de selecție aflate în desfășurare la momentul intrării în vigoare a noii legi. În fapt, mecanismul a fost utilizat imediat, la 6 martie 2026, pentru alegerea a doi membri internaționali ai Comisiei de evaluare responsabile de evaluarea externă a procurorilor. În prezent, toate funcțiile (atât cele ale membrilor internaționali, cât și cele ale membrilor naționali) din cadrul tuturor comisiilor de evaluare sunt ocupate. Totodată, cercul subiecților supuși evaluării a fost extins pentru a include judecătorii (și candidații la funcția de judecător) specializați în materia combaterii corupției.¹⁵ Termenul-limită pentru finalizarea evaluărilor aflate în curs este 31 decembrie 2026.

C. Obiectul opiniei

17. În prezenta opinie, Comisia de la Veneția și DGI vor evalua legea de modificare a Legilor nr. 65/2023 și nr. 252/2023 (denumite în continuare „legile modificate”), în lumina opiniilor lor anterioare, precum și a standardelor și bunelor practici internaționale, în special a celor referitoare la procesul de legiferare, majoritățile calificate și mecanismele de prevenire și depășire a blocajelor, statul de drept, separația puterilor în stat, mecanismele de control și echilibru, securitatea juridică, principiul legalității, independența sistemului judecătoresc și alte principii relevante. Comisia de la Veneția subliniază faptul că neabordarea în prezenta opinie în mod expres a anumitor aspecte ale legilor modificate nu trebuie interpretată ca reprezentând o aprobare a acestora din partea Comisiei de la Veneția și nici ca indicând faptul că aceste aspecte nu ar putea fi puse în discuție în viitor.

III. Analiză

A. Procesul de legiferare

18. După cum s-a menționat mai sus, amendamentele referitoare la procedura de numire a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare au fost adoptate la 5 martie 2026 și au intrat în vigoare la 6 martie 2026.

19. Inițial, proiectul de lege viza modificări în Codul contravențional și Codul penal, menite să consolideze protecția și garanțiile de securitate ale judecătorilor și procurorilor (proiectul de lege nr. 28 din 18 februarie 2026). Amendamentul referitor la procedura de vot pentru numirea membrilor internaționali ai comisiilor de vetting a fost introdus abia în lectura a doua, în etapa finală a procesului legislativ. Acest amendament, care avea doar o legătură vagă cu obiectul inițial al proiectului de lege nr. 28, a fost supus spre adoptare Parlamentului la 5 martie 2026, în cadrul lecturii a doua, fără a fi fost examinat în prima lectură sau a fi făcut parte din obiectul inițial al

¹⁵ A se vedea articolul 3 alin. (1) lit. a¹) din Legea nr. 252/2023.

proiectului de lege. Ulterior, proiectul a fost promulgat sub forma Legii nr. 26/2026 la 5 martie 2026 și publicat în aceeași zi în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

20. Mai mulți interlocutori și organizații ale societății civile au criticat faptul că opoziției și societății civile nu li s-a oferit o posibilitate reală de a-și prezenta punctele de vedere și de a beneficia de examinarea corespunzătoare a acestora în cursul deliberărilor legislative.

21. Comisia de la Veneția și DGI reamintesc că, potrivit Listei de verificare actualizate privind statul de drept, procesul de elaborare a legilor trebuie să fie „eficient, transparent, incluziv și democratic”.¹⁶ Pentru a satisface această exigență, publicul trebuie să aibă acces la proiectele de acte legislative, cel puțin în momentul transmiterii acestora Parlamentului, și să beneficieze de o oportunitate efectivă de a contribui la procesul de elaborare a acestora.¹⁷ Aceasta include posibilitatea de a participa la gestionarea treburilor publice prin exercitarea influenței prin dezbateri publice și dialog cu reprezentanții aleși sau prin capacitatea de a se organiza.¹⁸ De asemenea, legislația propusă trebuie să fie dezbătută public de către Parlament și să fie însoțită de o justificare adecvată (de exemplu, prin note informative sau rapoarte explicative).¹⁹

22. Comisia de la Veneția și DGI reamintesc că legiuitorul trebuie să respecte procedura legislativă ordinară și să evite recurgerea frecventă la proceduri accelerate pentru adoptarea actelor normative. Procedurile legislative trebuie să recunoască rolul opoziției și să permită desfășurarea unor consultări transparente și bine direcționate cu părțile interesate afectate de proiectul de lege, precum și, după caz, cu societatea civilă, centrele de reflecție (think-tank-uri) și publicul larg. O dezbateri publice autentică, care oferă publicului posibilitatea de a participa la gestionarea treburilor publice și de a influența rezultatele acesteia, reprezintă un element esențial al unei societăți democratice. Propunerile de proiecte de legi trebuie să fie accesibile publicului înainte de a fi prezentate legislativului sau, cel târziu, în momentul prezentării acestora, pentru a permite desfășurarea unor dezbateri publice și formularea de propuneri din partea societății.²⁰

23. În plus, Comisia de la Veneția și DGI subliniază că un proces de legiferare incluziv nu reprezintă doar un exercițiu procedural. Consultările efective cu opoziția și societatea civilă, precum și cu alte părți interesate, sunt esențiale. În acest sens, opoziția trebuie să dispună de posibilitatea de a propune alternative politice, de a exprima și promova interesele alegătorilor săi, de a oferi alternative la deciziile propuse de guvern și de reprezentanții majorității, de a contribui la îmbunătățirea procesului decizional parlamentar prin asigurarea dezbaterii, reflectării și contradicției de idei, de a examina critic propunerile legislative și bugetare ale guvernului, de a exercita funcții de supraveghere și control asupra guvernului și administrației și de a consolida stabilitatea, legitimitatea, responsabilitatea și transparența proceselor politice.²¹

24. De asemenea, Comisia de la Veneția a subliniat în numeroase opinii că adoptarea accelerată a legilor, fără consultări adecvate și fără evaluări de impact, poate conduce la elaborarea unor acte normative deficitare, la apariția unor incoerențe și lacune legislative, care pot afecta în mod negativ încrederea publicului în instituțiile vizate.²²

¹⁶ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2025\)002](#), Lista de verificare actualizată privind statul de drept (Updated Rule of Law Checklist), § 34.

¹⁷ Ibidem, § 34.

¹⁸ Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, Comentariul general nr. 25 (1996), articolul 25 (Participarea la afacerile publice și dreptul de vot), § 8.

¹⁹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2025\)002](#), Lista de verificare actualizată privind statul de drept, reperul (Benchmark) 6 (iii).

²⁰ Ibidem, § 34.

²¹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2010\)025](#), Raport privind rolul opoziției în parlamentul democratic, § 25.

²² Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2011\)001](#), Ungaria – Opinie privind trei probleme juridice apărute în procesul de elaborare a noii Constituții a Ungariei, §§ 16-19; [CDL-AD\(2012\)026](#), România – Opinie privind compatibilitatea cu principiile constituționale și statul de drept a acțiunilor întreprinse de Guvernul și Parlamentul României în raport cu

25. În cererea lor de opinie, autoritățile au subliniat că „legea nu reglementa situația în care numărul necesar de voturi nu era întrunit, iar o asemenea lacună legislativă putea afecta în mod grav procesul de evaluare externă, în special având în vedere constrângerile temporale aplicabile, dat fiind faptul că termenul-limită este 31 decembrie 2026”. Pe această bază, autoritățile au susținut că adoptarea amendamentelor reprezenta o chestiune urgentă. Acestea au mai arătat că extinderea sferei persoanelor supuse evaluării a determinat o creștere semnificativă a volumului de activitate al comisiilor de evaluare, ceea ce făcea cu atât mai necesară asigurarea numirii membrilor acestora în cel mai scurt timp posibil.

26. În plus, Comisia de la Veneția și DGI observă că articolul 60 alin. (5) din Regulamentul Parlamentului prevede că, la solicitarea președintelui ședinței sau a unei fracțiuni parlamentare și cu aprobarea majorității deputaților aleși, anumite proiecte de legi pot fi dezbătute și adoptate în proceduri urgente. Cu toate acestea, se pare că Regulamentul Parlamentului nu conține dispoziții detaliate suplimentare referitoare la domeniul de aplicare, condițiile sau modalitățile unor astfel de proceduri. În orice caz, în speță nu a fost aplicată în mod formal nicio procedură de urgență.²³

27. Comisia de la Veneția și DGI iau act în mod corespunzător de explicațiile autorităților referitoare la caracterul urgent care a stat la baza adoptării amendamentelor. Cu toate acestea, ele consideră că recurgerea la o procedură accelerată de această natură poate fi considerată acceptabilă numai în cazuri excepționale. Utilizarea procedurilor accelerate trebuie să fie prevăzută în mod clar de lege, să respecte exigențele statului de drept și să fie conformă acestor standarde. Procesul legislativ trebuie să se desfășoare cu respectarea deplină a principiilor transparenței, responsabilității, incluziunii și deliberării democratice, principii care trebuie asigurate într-o manieră constantă și riguroasă.

28. În timpul vizitei sale la Chișinău, delegația Comisiei de la Veneția și a DGI a fost informată că, la 6 martie 2026, un grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova a depus o sesizare la Curtea Constituțională, solicitând declararea neconstituționalității dispozițiilor introduse prin legile modificate. De asemenea, la 9 martie 2026, un deputat a contestat la Curtea Constituțională Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 63/2026 privind numirea membrilor Comisiei pentru evaluarea externă a integrității etice și financiare a procurorilor, adoptată în temeiul noii proceduri modificate.

29. Comisia de la Veneția și DGI subliniază, în acest context, că evaluarea constituționalității procedurii legislative și a compatibilității de fond a legilor modificate cu Constituția intră în competența exclusivă a Curții Constituționale a Republicii Moldova. Comisia poate oferi doar perspectiva sa întemeiată pe standardele internaționale și pe analiza comparativă.

B. Noul mecanism de prevenire și depășire a blocajelor

1. Implicarea Parlamentului în procedura de numire a membrilor comisiilor de evaluare

30. Implicarea Parlamentului în procedura de numire a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare nu decurge dintr-o cerință impusă de ordinea constituțională a Republicii Moldova, ci reflectă mai degrabă o opțiune de politică legislativă. Comisia de la Veneția și DGI subliniază că,

alte instituții ale statului, precum și asupra ordonanțelor de urgență privind modificarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și a Legii nr. 3/2000 privind organizarea referendumului, § 74.

²³ De asemenea, articolul 44 din Regulamentul Parlamentului prevede formal o procedură de urgență aplicabilă examinării proiectelor de acte legislative solicitate de Guvern; această dispoziție nu este însă aplicabilă în cauza de față, întrucât modificările în cauză nu au fost solicitate de Guvern.

în lipsa unei obligații constituționale, desemnarea autorității competente pentru efectuarea numirii, precum și stabilirea pragului majorității aplicabile, se încadrează în marja de apreciere a statului.

31. În această privință, Comisia de la Veneția și DGI reamintesc că, în trecut, Comisia de la Veneția nu a impus implicarea Parlamentului în procedura de numire a membrilor internaționali ai organelor cu funcții consultative; de exemplu, în cazul Ucrainei, alegerea membrilor internaționali realizată de partenerii internaționali este doar ratificată formal de autoritatea națională competentă.²⁴ Totodată, Comisia de la Veneția și DGI recunosc că, în sistemele în care membrii internaționali sunt implicați în mecanisme de vetting sau de evaluare în scopul consolidării integrității și independenței sistemului judecătoresc, implicarea directă a Parlamentului poate contribui la sporirea legitimității și la ancorarea instituțională a acestor organe. În consecință, stabilirea autorității competente pentru efectuarea unor asemenea numiri rămâne la discreția legiuitorului național.

32. Legiuitorul Republicii Moldova a optat pentru atribuirea acestei competențe Parlamentului și a instituit un mecanism de prevenire și depășire a blocajelor, care presupune reducerea pragului majorității necesare pentru aprobarea numirii. Comisia de la Veneția și DGI reamintesc că această procedură trebuie să fie conformă cu standardele relevante pe care le-au identificat.

2. Cerința majorității calificate pentru numirea membrilor internaționali și reducerea pragului de vot la majoritatea absolută

33. Potrivit legilor modificate:

„(5) În scopul numirii membrilor prevăzuți la alin. (1) lit. b), partenerii de dezvoltare transmit Parlamentului, printr-o scrisoare semnată în comun, o listă de cel mult 10 persoane eligibile. Comisia juridică, numiri și imunități examinează candidații propuși și selectează 5 persoane care au obținut cel mai mare număr de voturi în cadrul ședinței acestei comisii. Aceste persoane sunt ulterior prezentate plenului Parlamentului pentru a fi numite în calitate de membri ai Comisiei de evaluare. Comisia juridică, numiri și imunități întocmește un proiect de hotărâre a Parlamentului, însoțit de un raport, care este dezbătut în plenul Parlamentului și adoptat cu majoritatea calificată (trei cincimi) prevăzută la alin. (1).”

(5¹) În cazul în care proiectul de hotărâre a Parlamentului privind numirea membrilor indicați la alin. (1) lit. b) nu întrunește numărul necesar de voturi prevăzut la alin. (1), Comisia juridică, numiri și imunități examinează repetat, în cadrul aceleiași sesiuni, candidații propuși și selectează candidații care au obținut cel mai mare număr de voturi. Dacă aceiași candidați sunt selectați din nou, Comisia juridică, numiri și imunități întocmește proiectul de hotărâre a Parlamentului, însoțit de un raport, care este dezbătut în plenul Parlamentului și adoptat cu votul majorității deputaților aleși.”

34. În cererea de opinie, adoptarea acestor amendamente a fost justificată prin „proportionalitate, continuitatea activității și prevenirea abuzului din partea minorității. Un asemenea mecanism păstrează primatul consensului larg, prevenind, în același timp, blocajul permanent. În lipsa acestuia, minoritatea ar avea posibilitatea de a bloca pe termen nelimitat procesul de numire,

²⁴ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2022\)054](#), Ucraina – Opinie privind proiectul de lege „Cu privire la modificarea unor acte legislative ale Ucrainei în vederea îmbunătățirii procedurii de selectare, pe bază de concurs, a candidaților la funcția de judecător al Curții Constituționale a Ucrainei”, § 41.

afectând astfel potențial activitatea comisiilor de vetting. În concluzie, instituirea unui mecanism de prevenire și depășire a blocajelor nu suprimă cerința unei majorități calificate, ci o completează printr-un mecanism subsidiar și proporțional, necesar pentru asigurarea funcționării efective a comisiilor.” S-a făcut referire, de asemenea, la lipsa oricărei dispoziții care să reglementeze situațiile în care nu poate fi obținută majoritatea de trei cincimi pentru numirea membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare, precum și la faptul că termenul-limită pentru procesul de evaluare externă este 31 decembrie 2026.

35. Comisia de la Veneția și DGI observă că, în actuala componență a Parlamentului Republicii Moldova, majoritatea guvernamentală deține 55 din cele 101 mandate. În această configurație, o majoritate de trei cincimi presupune 61 de voturi, în timp ce majoritatea absolută presupune 51 de voturi. În consecință, deși majoritatea de guvernământ nu este în măsură să asigure, de una singură, numirile care necesită o majoritate calificată, aceasta este totuși capabilă să realizeze asemenea numiri în situația în care pragul aplicabil este redus la majoritatea absolută.

36. Prin analiza și intervențiile sale din diferite opinii referitoare la diverse situații constituționale, Comisia de la Veneția a dezvoltat progresiv o abordare coerentă și o doctrină consolidată în materia mecanismelor de prevenire și depășire a blocajelor. Această doctrină s-a construit în jurul a două considerente fundamentale: pe de o parte, necesitatea de a asigura posibilitatea adoptării, în ultimă instanță, a deciziilor privind chestiuni de importanță instituțională, iar, pe de altă parte, necesitatea de a evita soluțiile care, prin reducerea pragurilor de vot sau prin absența unor garanții decizionale, ar favoriza în mod disproporționat majoritatea și ar lipsi minoritățile de o participare efectivă la procesul decizional.

37. Astfel, Comisia de la Veneția a subliniat în mod repetat importanța instituirii unor mecanisme de prevenire și depășire a blocajelor, în vederea asigurării funcționării instituțiilor statului.²⁵ Majoritățile calificate au drept scop garantarea existenței unui acord larg în cadrul Parlamentului, întrucât impun majorității necesitatea de a ajunge la un compromis cu minoritatea. Din acest motiv, majoritățile calificate sunt, de regulă, impuse în domeniile cele mai sensibile, în special în ceea ce privește alegerea titularilor unor funcții în instituțiile statului. Există însă riscul ca cerința întrunirii unei majorități calificate să conducă la un blocaj care, dacă nu este remediat în mod adecvat și în timp util, poate determina paralizarea instituțiilor relevante. Un mecanism de prevenire și depășire a blocajelor urmărește tocmai evitarea unui asemenea impas.²⁶

38. Funcția principală a unui mecanism de prevenire și depășire a blocajelor este tocmai aceea de a face ca procedura inițială să funcționeze, determinând atât majoritatea, cât și minoritatea să ajungă la un compromis („consens autentic”), pentru a evita activarea mecanismului respectiv. Într-adevăr, majoritățile calificate consolidează poziția minorității parlamentare, iar mecanismele de prevenire și depășire a blocajelor restabilesc echilibrul. Evident, asemenea mecanisme nu trebuie să acționeze ca un factor de descurajare a obținerii unui acord bazat pe o majoritate calificată încă din prima etapă. Procesul de stimulare a consensului poate fi facilitat dacă mecanismul de prevenire și depășire a blocajelor este unul neatractiv atât pentru majoritate, cât și pentru minoritate.²⁷ Trebuie remarcat faptul că, în cadrul constituțional al Republicii Moldova, asemenea mecanisme sunt prevăzute în mod expres doar în situații limitate, în special în ceea ce

²⁵ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2013\)013](#), Georgia – Opinie comună privind proiectul de lege referitor la Comisia temporară de stat privind erorile judiciare, § 47; [CDL-AD\(2012\)008](#), Ungaria – Opinie privind Legea CLXIII din 2011 privind Ministerul Public și Legea CLXIV din 2011 privind statutul procurorului general, al procurorilor și al altor angajați ai Ministerului Public, § 58; [CDL-AD\(2012\)024](#), Muntenegru – Opinie privind două seturi de amendamente constituționale referitoare la justiție, § 41; [CDL-AD\(2013\)007](#), Georgia – Opinie privind proiectul de lege referitor la instanțele de drept comun, § 52.

²⁶ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2013\)028](#), Muntenegru – Opinie privind proiectele de modificare a trei dispoziții constituționale referitoare la Curtea Constituțională, Procurorul General Suprem și Consiliul Judiciar, § 7.

²⁷ Ibidem.

privește numirea membrilor non-judecători ai Consiliului Superior al Magistraturii (articolul 122 din Constituție).²⁸

39. În acest context, Comisia de la Veneția și DGI consideră necesar să examineze, în primul rând, rațiunea care justifică cerința unei majorități parlamentare calificate pentru numirea membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare. În opiniile lor anterioare referitoare la Republica Moldova, Comisia de la Veneția și DGI au salutat implicarea opoziției în procedura de numire a membrilor propuși de partenerii de dezvoltare, apreciind că o asemenea participare, deși nu elimină în totalitate riscul de politizare, contribuie la consolidarea caracterului incluziv al procesului și la asigurarea unui sprijin politic transpartinic mai larg pentru exercițiul de evaluare.²⁹ Totodată, Comisia de la Veneția și DGI au subliniat că nu se poate prezuma că membrii „internaționali” sunt independenți prin însăși calitatea lor; procesul de desemnare realizat de partenerii de dezvoltare trebuie să garanteze imparțialitatea și independența acestora, ținând seama în mod corespunzător de calificările și experiența lor profesională anterioară.³⁰

40. Comisia de la Veneția și DGI subliniază, de asemenea, că cerințele privind majoritățile calificate urmăresc, în general, obiectivul legitim de a favoriza consensul și de a preveni dominarea minorității de către majoritate în cazul numirilor cu sensibilitate politică. Totodată, trebuie subliniat că numirea membrilor internaționali este, prin natura sa, detașată de competiția politică internă și nu este destinată să reflecte echilibrul politic existent în Parlament. Cu toate acestea, un anumit grad de implicare politică nu poate fi exclus în totalitate, în special la nivelul comisiei parlamentare responsabile de preselecția candidaților, unde considerentele politice interne pot continua să influențeze procesul. În acest context, atenuarea cerinței privind majoritatea calificată nu ridică, în sine, probleme din perspectiva pluralismului democratic.

41. Comisia de la Veneția și DGI au subliniat în mod constant că participarea membrilor internaționali constituie o garanție importantă, asigurând atât integritatea procesului de evaluare, cât și încrederea publicului în imparțialitatea acestuia.³¹ Însuși scopul implicării experților internaționali este acela de a introduce perspective independente și obiective, ferite de influențele dinamicilor politice interne.³² În schimb, potrivit legii, membrii naționali sunt desemnați de fracțiunile parlamentare pe baza principiului reprezentării proporționale, reflectând configurația respectivă a majorității parlamentare și a opoziției.³³

42. Cu titlu comparativ, Comisia de la Veneția a apreciat anterior, în contextul numirii membrilor non-judecători ai consiliilor judiciare, că atribuirea Parlamentului a competenței de numire a acestora cu votul unei majorități de trei cincimi constituie o soluție adecvată, întrucât contribuie la prevenirea atât a politizării excesive, cât și a riscului unei guvernări corporatiste și durabile în cadrul sistemului judecătoresc.³⁴ Situația este însă diferită în ceea ce privește membrii internaționali ai comisiilor de evaluare. În acest context, riscul corporatismului este inexistent, în timp ce aplicarea unei cerințe privind majoritatea calificată, în absența unui mecanism care să

²⁸ [Constituția Republicii Moldova](#).

²⁹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2021\)046](#), Republica Moldova – Opinie comună privind proiectul de lege „Cu privire la unele măsuri privind selectarea candidaților pentru funcții administrative în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative”, § 18.

³⁰ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)005](#), Republica Moldova – Opinie privind proiectul de lege privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor din Republica Moldova, § 35.

³¹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2021\)018](#), Ucraina – Opinie comună urgentă a Comisiei de la Veneția și DGI privind proiectul de lege nr. 5068 referitor la procedura de alegere (numire) a membrilor Consiliului Superior al Justiției și activitatea inspectorilor disciplinari ai acestuia.

³² Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2022\)054](#), Ucraina – Opinie privind proiectul de lege referitor la îmbunătățirea procedurii de selectare a candidaților la funcția de judecător al Curții Constituționale a Ucrainei, § 30.

³³ Articolul 6 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 252/2023 și Legea nr. 65/2023.

³⁴ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2013\)028](#), Muntenegru – Opinie privind proiectele de modificare a trei dispoziții constituționale referitoare la Curtea Constituțională, Procurorul General Suprem și Consiliul Judiciar, § 12.

permită depășirea unui eventual blocaj, poate continua să expună procesul unor influențe de natură politică.

43. În această lumină, deși Comisia de la Veneția și DGI înțeleg pe deplin intenția legiuitorului de a asigura un consens politic larg prin instituirea cerinței unei majorități parlamentare calificate, acestea consideră că, în cazul specific al membrilor internaționali, obiectivele de independență, imparțialitate și legitimitate instituțională pot fi, de asemenea, garantate în mod eficient prin modalități de numire mai puțin restrictive, inclusiv prin reducerea pragului majorității într-o etapă ulterioară a procedurii, în vederea prevenirii blocajelor instituționale.

44. Strict vorbind, în alte circumstanțe și având în vedere natura și scopul participării partenerilor internaționali, cea mai eficientă soluție de prevenire și depășire a blocajelor ar fi putut consta în atribuirea directă a competenței de numire partenerilor internaționali înșiși, izolând astfel procesul de controversele politice interne susceptibile să afecteze atât eficiența, cât și scopul fundamental al mecanismului. În același timp, Comisia de la Veneția și DGI recunosc că soluția aleasă în cele din urmă, de autorități se înscrie în marja lor de apreciere în ceea ce privește configurarea cadrului instituțional care guvernează procedura de numire. Mai mult, implicarea directă a Parlamentului poate contribui la consolidarea legitimității participării membrilor internaționali, astfel cum s-a arătat anterior în contextul general al comisiilor instituite pentru consolidarea integrității și independenței sistemului judecătoresc. De asemenea, Comisia și DGI recunosc că prezenta situație se caracterizează printr-un grad de urgență deosebit și prin existența unor termene stabilite prin lege pentru finalizarea procesului de evaluare, considerente care pot justifica adoptarea unor mecanisme menite să asigure constituirea în timp util a comisiilor de evaluare și, în ultimă instanță, să faciliteze continuarea efectivă a întregului proces de vetting.

45. În timpul vizitei la Chișinău, delegația Comisiei de la Veneția și a DGI a fost informată că, până în prezent, mai puțin de jumătate dintre persoanele supuse vettingului au parcurs procesul de evaluare. Delegația a fost, de asemenea, informată că nu doar deficitul de personal la nivelul comisiilor de evaluare propriu-zise, ci și insuficiențele existente la nivelul secretariatelor acestora și, în anumite cazuri, resursele financiare insuficiente pot cauza întârzieri în activitatea comisiilor. Potrivit informațiilor primite, evaluarea unei singure persoane poate dura, în medie, între șase luni și un an. În acest context, Comisia de la Veneția și DGI consideră că termenul-limită de 31 decembrie 2026 — care a fost deja prelungit de mai multe ori — este unul deosebit de dificil de respectat.

46. În acest context, faptul că legiuitorul a optat, într-o primă etapă, pentru instituirea unei cerințe privind majoritatea calificată și a prevăzut ulterior reducerea acesteia la majoritatea absolută în caz de blocaj nu apare, în sine, ca fiind problematic. În această privință și având în vedere situația specifică actuală din Republica Moldova, Comisia reamintește constatările sale anterioare potrivit cărora cerința unei majorități absolute, spre deosebire de o majoritate simplă, rămâne acceptabilă, constituind pragul minim al unei majorități calificate.³⁵

47. În consecință, reiterând observațiile formulate mai sus cu privire la examinarea iminentă a acestei chestiuni de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova, Comisia de la Veneția și DGI consideră că opțiunea autorităților de a menține cerința unei majorități calificate de trei cincimi pentru numirea membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare, completând-o totodată cu un mecanism de prevenire și depășire a blocajelor bazat pe reducerea acestui prag la majoritatea absolută, nu pare să contravină standardelor internaționale aplicabile și poate fi considerată o soluție acceptabilă. Această abordare apare ca fiind justificată în mod special în lumina caracterului

³⁵ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2025\)015](#), Kosovo – Opinie privind proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii privind Consiliul Judiciar al Kosovo, § 44; a se vedea, de asemenea, [CDL-AD\(2015\)022](#), Bulgaria – Opinie privind proiectul de lege de modificare și completare a Constituției Republicii Bulgaria, § 51.

temporar al dispozițiilor legale în cauză, a urgenței care stă la baza procesului de reformă și a necesității de a preveni întârzieri nejustificate în implementarea acestuia.

C. Aspectele procedurale ale mecanismului de prevenire și depășire a blocajelor

1. Abordări distincte în procedura de numire a membrilor naționali și a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare

48. După cum s-a menționat mai sus, membrii naționali ai comisiilor de evaluare sunt desemnați de fracțiunile parlamentare pe baza principiului reprezentării proporționale, reflectând configurația respectivă a majorității parlamentare și a opoziției. Normele care reglementează procedura de numire a membrilor naționali ai comisiilor de evaluare sunt formulate după cum urmează:

49. Potrivit articolului 6 alin. (2) din Legile nr. 65/2023 și nr. 252/2023:

„Candidatul propus de opoziție poate fi respins numai în cazul neîntrunirii cerințelor prevăzute la articolul 7 alin. (1).”³⁶

De asemenea, potrivit aceleiași dispoziții,

„Comisia juridică, numiri și imunități examinează candidații propuși și aprobă, cu votul majorității membrilor săi, rapoarte separate pentru fiecare candidat. Proiectele de hotărâri ale Parlamentului sunt întocmite de Comisia juridică, numiri și imunități separat pentru fiecare candidat și sunt prezentate plenului Parlamentului pentru dezbatere și adoptare cu majoritatea prevăzută la alin. (1) al prezentului articol (majoritatea de trei cincimi).”

50. Alineatul (4) al aceluiași articol prevede, de asemenea, că:

„(4) În cazul în care una dintre fracțiunile parlamentare nu desemnează un candidat sau în cazul în care candidatul propus nu este aprobat cu numărul necesar de voturi, Comisia de evaluare se constituie și își desfășoară activitatea cu numărul de membri confirmați prin hotărârea Parlamentului, în conformitate cu alin. (7).”³⁷

51. Din dispozițiile menționate mai sus rezultă că, în cazul în care un membru național propus nu întrunește majoritatea necesară, locul respectiv rămâne vacant, iar Comisia de evaluare este constituită și funcționează cu un număr redus de membri. În practică, aceasta poate conduce la neconfirmarea candidaților care nu beneficiază de sprijinul majorității parlamentare. În schimb, în cazul membrilor internaționali, legislația prevede efectuarea numirii prin adoptarea unui singur proiect de hotărâre privind întreaga listă a funcțiilor internaționale vacante, eventual în baza unei

³⁶ Această dispoziție stabilește următoarele criterii de eligibilitate: deținerea unei diplome de studii superioare; reputație ireproșabilă; cel puțin 10 ani de experiență profesională în unul sau mai multe dintre următoarele domenii: drept, economie, fiscalitate sau finanțe; neexercitarea funcției de deputat sau membru al Guvernului în ultimii trei ani; lipsa apartenenței la un partid politic în ultimii trei ani; neexercitarea funcției de judecător sau procuror în Republica Moldova în ultimii trei ani; cunoașterea suficientă a limbii engleze pentru exercitarea atribuțiilor în cadrul Comisiei de evaluare.

³⁷ Alineatul (7) al legilor prevede că „Componenta nominală a Comisiei de evaluare se confirmă prin hotărâre a Parlamentului”.

singure runde de vot. În practică, mecanismul de prevenire și depășire a blocajelor poate fi astfel declanșat pentru suplinirea tuturor funcțiilor vacante, chiar și atunci când numai un singur candidat nu a reușit să întrunească majoritatea necesară, și aceasta după o singură rundă de vot nereușită, cu consecința că numirea tuturor membrilor internaționali poate avea loc în condiții mai puțin stricte.

52. Cadrul rezultat este, prin urmare, asimetric: în timp ce vacanțele pot persista în ceea ce privește membrii naționali, procedura aplicabilă membrilor internaționali este concepută astfel încât să asigure numirea acestora pe baza unei liste care cuprinde toți candidații.

53. Comisia de la Veneția și DGI recunosc că această asimetrie în procedurile parlamentare de numire poate fi explicată prin contextul specific, în special prin rolul partenerilor internaționali în desemnarea candidaților, prin necesitatea asigurării unui număr minim de membri internaționali pentru funcționarea efectivă a comisiilor de evaluare³⁸ și prin constrângerile temporale legate de termenul-limită de 31 decembrie 2026.

54. În același timp, pentru a reduce pe viitor riscul unor eventuale blocaje în etapa inițială a votului și pentru a spori posibilitatea obținerii majorității de trei cincimi încă din primul tur, Comisia de la Veneția și DGI recomandă extinderea asupra membrilor internaționali a abordării bazate pe aprobarea „individuală”, prevăzută în prezent numai pentru membrii naționali. O asemenea abordare ar putea facilita numirea cel puțin a unora dintre candidații internaționali cu majoritatea calificată, într-un termen rezonabil, limitând astfel necesitatea recurgerii la mecanismul de prevenire și depășire a blocajelor.

2. Votul

55. Potrivit articolului 6 din legile modificate,

„(5¹) În cazul în care proiectul de hotărâre a Parlamentului privind numirea membrilor prevăzuți la alin. (1) lit. b) nu întrunește numărul necesar de voturi prevăzut la alin. (1), Comisia juridică, numiri și imunități va reexamina, în cadrul aceleiași sesiuni, candidații propuși și va selecta candidații care au obținut cel mai mare număr de voturi. În cazul în care aceiași candidați sunt selectați din nou, Comisia juridică, numiri și imunități va întocmi proiectul de hotărâre al Parlamentului, însoțit de un raport, care va fi dezbătut în plenul Parlamentului și adoptat cu votul majorității deputaților aleși.”

56. Noul mecanism reduce astfel majoritatea necesară de la o majoritate de trei cincimi la majoritatea absolută după un singur vot nereușit, fără a prevedea un interval obligatoriu între cele două tururi și fără a impune desfășurarea unor consultări sau negocieri suplimentare înainte de trecerea la cel de-al doilea vot. În opinia Comisiei de la Veneția și a DGI, un asemenea mecanism

³⁸ Potrivit articolului 14 alin. (2) din Legea nr. 65/2023 și articolului 13 alin. (2) din Legea nr. 252/2023, „ședințele Comisiei de evaluare sunt deliberative în prezența a cel puțin 5 membri”. În ceea ce privește procesul decizional, conform articolului 16 alin. (2) din Legea nr. 65/2023 (evaluarea judecătorilor Curții Supreme de Justiție), „raportul de evaluare se aprobă de Comisia de evaluare cu majoritatea voturilor membrilor prezenți”. Potrivit articolului 17 alin. (3) din Legea nr. 252/2023 (evaluarea judecătorilor și procurorilor), „în cazul în care membrii completului de evaluare nu votează în unanimitate, raportul de evaluare este examinat de Comisia de evaluare. În termen de 30 de zile lucrătoare de la primire, raportul se aprobă cu votul majorității membrilor Comisiei de evaluare, dintre care trei trebuie să aparțină categoriei prevăzute la articolul 6 alin. (1) lit. b) (partenerii de dezvoltare), și se semnează de președintele Comisiei. Membrii Comisiei de evaluare nu se pot abține de la vot.”

nu stimulează în mod suficient părțile implicate în negociere să caute o soluție consensuală, întrucât permite majorității parlamentare să renunțe la depunerea unor eforturi autentice pentru obținerea majorității calificate și să treacă rapid la un vot cu majoritate absolută. Astfel cum a fost adoptat, mecanismul permite aplicarea imediată a pragului redus al majorității după un singur vot nereușit, în cadrul aceleiași sesiuni parlamentare și fără existența unei perioade intermediare destinate negocierilor, consultărilor sau unor noi încercări de a realiza un consens politic mai larg.

57. Comisia de la Veneția și-a exprimat în mod constant rezervele față de mecanismele care reduc prea rapid pragul majorității necesare. În opinia lor anterioară referitoare la Republica Moldova, Comisia și DGI au observat, în special, că nici măcar introducerea unei majorități reduse după expirarea unui termen de cincisprezece zile nu constituia un stimulent suficient de puternic pentru ca actorii politici să ajungă la un acord bazat pe o majoritate calificată încă din primul tur.³⁹ Mecanismul examinat în prezenta cauză merge considerabil mai departe, întrucât nu prevede nici măcar un interval minim de timp între cele două etape ale procedurii de vot.

58. Comisia de la Veneția și DGI subliniază, de asemenea, că un mecanism de prevenire și depășire a blocajelor declanșat după un singur vot nereușit, în cadrul aceleiași sesiuni parlamentare și fără un interval obligatoriu între cele două etape, nu servește în primul rând prevenirii abuzurilor din partea minorității; dimpotrivă, acesta riscă să elimine stimulentele pentru ca majoritatea să urmărească în mod autentic realizarea unui consens larg. După cum a observat anterior Comisia de la Veneția, mecanismele de prevenire și depășire a blocajelor trebuie să descurajeze comportamentele iresponsabile ale opoziției, fără a crea, în același timp, posibilități pentru majoritate de a provoca în mod artificial un blocaj și de a continua ulterior procedura în propriile condiții.⁴⁰

59. Comisia de la Veneția și DGI reiterează, prin urmare, că, deși alegerea autorității competente pentru selectarea membrilor comisiilor de evaluare, procedura de selecție aplicabilă și mecanismul destinat depășirii eventualelor blocaje se înscriu în marja de apreciere a statului în cauză, odată adoptat, un asemenea mecanism trebuie să rămână compatibil cu principiile statului de drept și ale guvernării democratice. În această privință, Comisia și DGI subliniază că mecanismul examinat nu pare să fie proporțional și nici apt să păstreze primatul unui consens politic larg. În plus, continuitatea activității și prevenirea abuzului din partea minorității — motivele invocate în susținerea mecanismului în cererea de opinie — nu par să constituie o justificare suficientă pentru introducerea unei asemenea abordări rigide. De asemenea, considerentele ce țin de oportunitate sau de constrângerile de timp nu ar trebui, prin ele însele, să constituie o justificare adecvată pentru adoptarea unui asemenea mecanism.

60. În consecință, Comisia de la Veneția și DGI recomandă introducerea, în cadrul procedurii de selectare a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare, a unui interval de timp suficient de semnificativ între primul vot, care necesită o majoritate calificată, și cel de-al doilea vot, care necesită o majoritate absolută, oferind astfel majorității și opoziției o oportunitate reală de a desfășura negocieri și de a încerca să ajungă la un posibil consens.

³⁹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2020\)007](#), Republica Moldova – Opinie comună privind proiectul revizuit de lege pentru modificarea Constituției Republicii Moldova în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii, § 31; [CDL-AD\(2022\)019](#), Republica Moldova – Opinie comună privind proiectul de lege „Cu privire la modificarea unor acte normative” (Justiția), § 28.

⁴⁰ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2018\)015](#), Muntenegru – Opinie privind proiectul de lege privind Consiliul Judiciar și judecătorii, § 15.

3. Aplicarea în privința procedurilor pendinte

61. Legile modificate prevăd că noul alineat (5¹) introdus se aplică și procedurilor de numire aflate în curs la data intrării în vigoare a amendamentelor. În fapt, noua procedură de prevenire și depășire a blocajelor a fost aplicată procedurii pendinte privind numirea a doi membri internaționali, fără repetarea primului tur de vot.

62. Comisia de la Veneția și DGI reamintesc că principiul așteptărilor legitime constituie o componentă integrantă a principiului mai larg al securității juridice. Totodată, trebuie subliniat că acest principiu nu este unul absolut și poate să nu fie aplicabil în toate circumstanțele, în special atunci când apar situații neprevăzute sau când sunt în joc interese publice superioare. În plus, anumite categorii de raporturi juridice sunt, prin natura lor, susceptibile de evoluție legislativă, cum sunt cele referitoare la prestațiile sociale sau politicile fiscale. Comisia și DGI reamintesc, de asemenea, că principiile securității juridice și protecției așteptărilor legitime implică, cu excepția unor circumstanțe excepționale, obligația legiuitorului de a prevedea un termen rezonabil între publicarea oficială a unei legi și intrarea acesteia în vigoare (*vacatio legis*).⁴¹

63. Comisia de la Veneția și DGI iau act de explicațiile potrivit cărora introducerea noului mecanism de prevenire și depășire a blocajelor în privința procedurilor de selecție aflate în curs a fost determinată, inter alia, de necesitatea asigurării funcționării comisiilor de evaluare înainte de expirarea termenului de 31 decembrie 2026. Cu toate acestea, având în vedere că această problemă este în prezent pendinte în fața Curții Constituționale, Comisia de la Veneția și DGI, în conformitate cu principiul reținerii judiciare în cauzele *sub judice*, se abțin de la formularea unor observații suplimentare cu privire la acest aspect specific.

IV. Concluzii

64. Prin scrisoarea din 11 martie 2026, Președintele Parlamentului Republicii Moldova a solicitat o opinie a Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei cu privire la modificările recente aduse Legilor nr. 65/2023 și nr. 252/2023 referitoare la procedura de numire a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare a judecătorilor și procurorilor instituite în temeiul acestor acte normative.

65. Comisia de la Veneția reiterează că vettingul judecătorilor și procurorilor trebuie să rămână o măsură excepțională și singulară, strict limitată în timp, proporțională prin natura sa și însoțită de garanții riguroase împotriva eventualelor abuzuri. În Republica Moldova, acest proces este în desfășurare din anul 2021, iar procedura de selecție a membrilor comisiilor de evaluare constituie o componentă integrantă a cadrului general al vettingului.

66. În acest context, buna funcționare și credibilitatea procedurii de selecție prezintă o importanță deosebită pentru asigurarea desfășurării procesului de vetting într-o manieră eficientă și în conformitate cu standardele internaționale. Într-adevăr, selecția persoanelor cărora le este încredințată evaluarea integrității judecătorilor și procurorilor are o importanță esențială pentru legitimitatea generală, eficacitatea și credibilitatea publică a întregului proces de vetting.

67. În ceea ce privește procesul legislativ, Comisia de la Veneția și DGI reiterează importanța unui proces de legiferare incluziv, transparent și democratic, care constituie un element esențial al statului de drept. Acestea subliniază că orice urgență invocată pentru a justifica recurgerea la proceduri legislative accelerate, care derogă de la aceste standarde, trebuie să fie prevăzută în mod

⁴¹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2025\)002](#), Lista de verificare actualizată privind statul de drept, §§ 56 și 57.

clar de lege, să fie limitată în timp și să fie acceptată numai în circumstanțe cu adevărat excepționale.

68. În ceea ce privește mecanismul de prevenire și depășire a blocajelor, Comisia de la Veneția și DGI observă caracterul temporar al dispozițiilor legale în discuție, urgența care stă la baza procesului de reformă și necesitatea de a preveni întârzieri nejustificate în implementarea acestuia. În acest context, acestea consideră că opțiunea autorităților de a completa procedura de numire a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare cu un mecanism de prevenire și depășire a blocajelor bazat pe reducerea pragului majorității de la o majoritate calificată la o majoritate absolută nu contravine, în circumstanțele specifice ale prezentei cauze, standardelor internaționale.

69. Comisia de la Veneția și DGI formulează următoarele recomandări:

- în vederea reducerii riscului unor eventuale blocaje în etapa inițială a votului pe viitor, să fie extinsă și la membrii internaționali abordarea bazată pe aprobarea „individuală” a candidaților („one-by-one”), prevăzută în prezent doar pentru membrii naționali;
- să fie introdus, în cadrul procedurii de numire a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare, un interval de timp suficient de semnificativ între primul vot, care necesită o majoritate calificată, și cel de-al doilea vot, care necesită o majoritate absolută, oferind astfel majorității și opoziției o oportunitate reală de a purta negocieri și de a încerca să ajungă la un posibil consens.

70. Comisia de la Veneția și DGI rămân la dispoziția autorităților Republicii Moldova pentru a oferi asistență suplimentară în această materie.