



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**

**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 230a/2019*

pentru controlul constituționalității

Legii nr. 193 din 20 decembrie 2019 pentru modificarea unor acte legislative  
(numărul de voturi necesar pentru alegerea membrilor Consiliului Superior al  
Magistraturii din rândul profesorilor; Președintele Consiliului; condițiile care  
trebuie îndeplinite de judecător pentru a putea deveni membru al Consiliului)

CHIȘINĂU

24 ianuarie 2020

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Vladimir ȚURCAN, *președinte*,  
dlui Eduard ABABEI,  
dnei Domnica MANOLE,  
dlui Nicolae ROȘCA,  
dnei Liuba ȘOVA,  
dlui Serghei ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dlui Dumitru Avornic, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 26 decembrie 2019,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională pe 26 decembrie 2019, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 25 lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, de către dl Igor Dodon, Președinte al Republicii Moldova. Președintele Republicii Moldova solicită controlul constituționalității Legii nr. 193 din 20 decembrie 2019 pentru modificarea unor acte legislative.

## ÎN FAPT

2. Pe 20 decembrie 2019, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 193 pentru modificarea unor acte legislative. Modificările adoptate de Parlament se referă, între altele, la următoarele chestiuni:

(a) cinci membri ai Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor de drept titulari urmează a fi numiți de Parlament, cu votul majorității deputaților aleși (articolul I punctul 1, articolul 3 alin. (3), textul „cu votul majorității deputaților aleși” din Lege);

(b) Președintele Consiliului Superior al Magistraturii este ales prin vot secret din rândul membrilor judecători ai Consiliului (articolul I, punctul 2, articolul 5 alin. (1), textul „din rândul membrilor judecători ai Consiliului” din Lege);

(c) pentru funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor poate fi ales candidatul care are o vechime în funcția de judecător de cel puțin trei ani efectiv lucrați (articolul I, punctul 4, articolul 8<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) din Lege), și

(d) pentru funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor poate fi ales candidatul care nu a fost sancționat disciplinar în ultimii trei ani (articolul I, punctul 4, articolul 8<sup>2</sup> alin. (1) lit.b) din Lege).

3. După adoptarea Legii, Parlamentul a trimis-o spre promulgare Președintelui Republicii Moldova.

4. Până a promulga Legea, pe 26 decembrie 2019, Președintele Republicii Moldova a depus o sesizare la Curte prin care i-a solicitat să verifice constituționalitatea amendamentelor Parlamentului la Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

5. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### Articolul 72 Categorii de legi

„[...]

(3) Prin lege organică se reglementează:

e) organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a contenciosului administrativ;

[...]”

### Articolul 122 Componenta

„(1) Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din judecători și profesori titulari aleși pentru o durată de 4 ani.

(2) Din Consiliul Superior al Magistraturii fac parte de drept: Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și Procurorul General.”

### Articolul 123 Atribuțiile

„[...]

(2) Modul de organizare și funcționare al Consiliului Superior al Magistraturii se stabilește prin lege organică.”

6. Prevederile relevante ale Legii nr. 193 din 20 decembrie 2019 pentru modificarea unor acte legislative sunt următoarele:

„**Art. I.** – Legea nr. 947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 15-17, art. 65), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Articolul 3:

la alineatul (1), cifrele „12” se substituie cu cifrele „15”.

alineatele (3) și (4) vor avea următorul cuprins:

(3) Cinci membri ai Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor de drept titulari sunt numiți de Parlament, **cu votul majorității deputaților aleși**, în baza propunerilor Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului. Comisia juridică, numiri și imunități organizează un concurs public până la expirarea mandatului membrilor numiți sau în decurs de 30 de zile de la data apariției vacanței funcției. Concursul public include cel puțin examinarea dosarelor și audierea candidaților. Comisia juridică, numiri și imunități întocmește avize argumentate pentru fiecare candidat selectat și propune Parlamentului numirea acestora.

(4) Șapte membri din rândul judecătorilor, precum și șapte membri supleanți, sunt aleși în Consiliul Superior al Magistraturii prin vot secret de către Adunarea Generală a Judecătorilor, după cum urmează: patru din cadrul judecătorilor, doi din cadrul curților de apel și unul din cadrul Curții Supreme de Justiție. Se consideră aleși în calitate de membri și de membri supleanți ai Consiliului Superior al Magistraturii candidații judecători care au acumulat mai mult de jumătate din voturile celor prezenți la ședința Adunării Generale a Judecătorilor, conform ordinii descrescătoare a numărului de voturi obținute. Membrii supleanți suplinesc funcțiile vacante de membri ai Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor corespunzător nivelului instanțelor judecătorești pentru care au fost aleși, în ordine descrescătoare a numărului de voturi obținute.

[...]

2. Articolul 5:

la alineatul (1), după cuvintele „ales prin vot secret” se introduc cuvintele „**din rândul membrilor judecători ai Consiliului**”;

[...]

4. Capitulul II se completează cu articolul 8<sup>2</sup> cu următorul cuprins:

„Articolul 8<sup>2</sup>. Condițiile pentru a putea fi ales membru al Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor

(1) La funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor poate fi ales candidatul care întrunește următoarele condiții:

- a) **are o vechime în funcție de judecător de cel puțin 3 ani efectiv lucrați;**
- b) **nu a fost sancționat disciplinar în ultimii 3 ani.**

[...]”.

## ÎN DREPT

### A. Argumentele autorului sesizării

7. În motivarea sesizării, autorul acesteia consideră că Articolul I, punctul 2, articolul 5 alin. (1), textul „din rândul membrilor judecători ai Consiliului” din Legea nr. 193 din 20 decembrie 2019, care stabilește că Președintele Consiliului Superior al Magistraturii este ales prin vot secret

din rândul membrilor judecători ai Consiliului, instituie o condiție disproporționată.

8. De asemenea, autorul sesizării susține că Articolul I, punctul 4, articolul 8<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) din Legea contestată, care prevede că la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor poate fi ales candidatul care nu a fost sancționat disciplinar în ultimii trei ani, reprezintă un impediment disproporționat pentru candidați.

### **B. Aprecierea Curții**

9. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea constată următoarele.

10. Autorul sesizării a solicitat exercitarea controlului *a priori* al constituționalității Legii nr. 193 pentru modificarea unor acte legislative, adoptată de Parlament în lectură finală pe 20 decembrie 2019.

11. În Hotărârea nr. 9 din 14 februarie 2014, Curtea a menționat că controlul constituționalității legilor poate avea loc atât *după* adoptarea lor de Parlament, cât și *înainte* de publicarea lor în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, la sesizarea Președintelui Republicii Moldova și a celorlalte subiecte cu drept de sesizare.

12. De asemenea, conform articolelor 25 lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale, Președintele Republicii Moldova posedă prerogativa sesizării Curții Constituționale.

13. Curtea observă că, deși autorul sesizării contestă mai multe prevederi din Legea nr. 193 din 20 decembrie 2019, în motivarea sesizării acesta argumentează doar neconstituționalitatea modificării Legii nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, cu referire la următoarele chestiuni:

(a) Președintele Consiliului Superior al Magistraturii este ales prin vot secret din rândul membrilor judecători ai Consiliului [*i.e.* articolul I, punctul 1, articolul 3 alin. (3), textul „cu votul majorității deputaților aleși” din Lege], și

(b) pentru funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii din rândul judecătorilor poate fi ales candidatul care nu a fost sancționat disciplinar în ultimii trei ani [*i.e.* articolul I, punctul 4, articolul 8<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) din Lege].

14. Cu privire la celelalte capete ale sesizării, Curtea constată că autorul acesteia s-a limitat la a-i adresa Curții întrebări, fără a-și prezenta argumentele pe care se bazează atunci când susține că prevederile legale contestate sunt neconstituționale. În acest context, Curtea consideră necesar să menționeze că toate sesizările prin care se solicită controlul constituționalității, atât în cadrul controlului *a priori*, cât și în cadrul controlului *a posteriori*, trebuie argumentate în mod suficient. În cazul în care autorii sesizărilor solicită controlul constituționalității mai multor prevederi legale, aceștia trebuie să motiveze fiecare parte a sesizării. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că, dacă ar proceda la

examinarea sesizărilor nemotivate, ea s-ar substitui autorilor acestora în formularea unor critici de neconstituționalitate, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu, inadmisibil în condițiile în care, prin prisma articolului 24 alin. (2) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a articolului 39 din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea trebuie să fie motivată și să cuprindă obiectul și împrejurările pe care subiectul își bazează cerințele (a se vedea DCC nr. 115 din 15 decembrie 2017, § 19; DCC nr. 116 din 15 decembrie 2017, § 23; HCC nr. 40 din 21 decembrie 2017, § 37; DCC nr. 9 din 5 ianuarie 2018, § 21; DCC nr. 30 din 29 martie 2018, § 22; DCC nr. 102 din 3 octombrie 2019 § 17; DCC nr. 145 din 29 noiembrie 2018, § 15; DCC nr. 130 din 2 decembrie 2019, § 23). Prin urmare, Curtea respinge celelalte părți ale sesizării ca fiind nemotivate.

15. Așadar, obiectul sesizării îl constituie Legea nr. 193 din 20 decembrie 2019 pentru modificarea unor acte legislative (Articolul I, punctele 1 și 4), în partea ce ține de textul propus „din rândul membrilor judecători ai Consiliului” pentru modificarea articolului 5 alin. (1) și articolul 8<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) propus pentru completarea Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

16. Autorul sesizării consideră că normele contestate contravin articolelor 1 [*statul de drept*], 7 [*supremația Constituției*], 15 [*universalitatea drepturilor și libertăților*], 16 [*egalitatea*] și 122 [*componența Consiliului Superior al Magistraturii*] din Constituție.

17. Curtea reiterează că articolele 1, 7 și 15 din Constituție nu au o aplicabilitate de sine stătătoare. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturi substanțiale garantate de Constituție. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței în drepturile fundamentale garantate de Constituție Curtea poate pune în operă valorile și standardele pe care le garantează articolele menționate mai sus: preeminența dreptului, supremația Constituției, universalitatea drepturilor omului (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 29 din 12 decembrie 2019, § 19; HCC nr. 19 din 24 septembrie 2019, § 16; HCC nr. 3 din 18 ianuarie 2019, § 18).

18. Curtea menționează că articolul 16 din Constituție, care interzice discriminarea pe baza unor criterii prestabilite, poate fi examinat doar în coroborare cu un alt drept constituțional. Autorul sesizării nu invocă un drept din Constituție care ar putea determina Curtea să examineze sesizarea prin prisma testului caracterului justificat al unui tratament diferențiat. Prin urmare, Curtea a reținut că sesizarea trebuie examinată prin prisma articolului 122 din Constituție, cu privire la componența Consiliului Superior al Magistraturii.

19. Cu privire la contestarea Legii nr. 193 din 20 decembrie 2019 pentru modificarea unor acte legislative în partea ce ține de completarea articolului 5 alin. (1) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii cu textul „din rândul membrilor judecători ai Consiliului”, Curtea reține următoarele.

20. Articolul 122 din Constituție stabilește componența Consiliului Superior al Magistraturii. Norma constituțională prevede că Consiliul este alcătuit din judecători și profesori titulari, care sunt membri aleși pentru o perioadă de patru ani, și din Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul Justiției și Procurorul General, care sunt membri de drept. Curtea observă că Constituția nu reglementează procedura alegerii Președintelui Consiliului. Ea nu prevede dacă acesta trebuie ales din rândul judecătorilor sau din rândul profesorilor titulari. De asemenea, Constituția nu stabilește nici numărul de membri ai Consiliului, nici procedura alegerii acestora. Mai mult, Constituția nu stabilește nici proporția de membri judecători și membri profesori titulari.

21. Pe de altă parte, Curtea observă că prevederile articolelor 72 alin. (3) lit. e) și 123 alin. (2) din Constituție stabilesc că organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii se reglementează prin lege organică. Astfel, Constituția lasă la discreția Parlamentului stabilirea cotei membrilor din rândul judecătorilor și din rândul profesorilor, precum și apartenența Președintelui Consiliului la una din cele două profesii. Curtea remarcă și faptul că votul Președintelui Consiliului nu are o pondere mai mare decât voturile celorlalți membri. În baza celor menționate, Curtea concluzionează că acest capăt al sesizării nu prezintă o problemă de constituționalitate. Totodată, Curtea subliniază că Parlamentul poate avea în vedere recomandările Comisiei de la Veneția în această materie.

22. În acest context, în Raportul Comisiei de la Veneția cu privire la numirile judiciare, adoptat la cea de-a 70-a sesiune plenară din 16-17 martie 2007, CDL-AD(2007)028, la paragraful 35, se menționează că este necesar să se asigure că președinția Consiliului Judiciar este exercitată de o persoană imparțială, departe de politica de partid. Președintele Consiliului poate fi ales din rândul membrilor care nu sunt judecători. O asemenea soluție ar putea institui un echilibru între condiția asigurării independenței președinției și condiția evitării posibilelor tendințe corporatiste în cadrul consiliului.

23. De asemenea, Parlamentul poate avea în vedere și Opinia cu privire la proiectul de lege privind Consiliul Judiciar al Macedoniei de Nord, adoptată la cea de-a 118-a sesiune plenară din 15-16 martie 2019, CDL-AD(2019)008-e. În această Opinie, Comisia a examinat componența Consiliului Judiciar, care avea o cotă de reprezentare de nouă membri judecători (opt judecători și Președintele Curții Supreme) și de șase membri care nu sunt judecători, și a conchis că reglementarea componenței Consiliului este binevenită, recomandând ca Președintele Consiliului să fie ales din partea membrilor care nu sunt judecători (a se vedea § 12 din Opinie).

24. În Opinia provizorie privind proiectul de modificări constituționale referitoare la sistemul judiciar al Albaniei, adoptată la cea de-a 105-a sesiune plenară din 18-19 decembrie 2015, CDL-AD(2015)045, Comisia de la Veneția a analizat componența Consiliului Judiciar care avea o cotă de reprezentare de șase membri judecători și de cinci membri care nu sunt

judecători, iar Președintele Consiliului era ales din partea ultimilor. În acest caz, Comisia a menționat că reglementarea componenței Consiliului este acceptabilă și că alegerea Președintelui Consiliului din partea membrilor care nu sunt judecători a contribuit la echilibrul creat între membrii Consiliului (a se vedea § 54 din Opinie).

25. În fine, cu titlu de alternativă, Parlamentul poate avea în vedere și Opinia cu privire la proiectul Codului Judiciar al Armeniei, adoptată la cea de-a 112-a sesiune plenară din 6-7 octombrie 2017, CDL-AD(2017)019. În această Opinie, Comisia de la Veneția a analizat componența Consiliului Judiciar Suprem care avea o cotă de reprezentare de cinci membri judecători și de cinci membri care nu sunt judecători, Președintele Consiliului fiind ales prin rotație pentru un termen de doi ani și șase luni, din rândul ambelor profesii (*i.e.* judecători și juriști proeminenți). Comisia a reținut că această metodă de alegere a Președintelui va conferi Consiliului o legitimitate democratică în fața publicului (a se vedea § 90 din Opinie).

26. Curtea observă că Comisia de la Veneția face trimitere, în Opinia comună urgentă a Comisiei de la Veneția și a Directoratului Drepturile Omului al Directoratului general Drepturile Omului și Statul de Drept al Consiliului Europei referitor la proiectul Legii cu privire la modificarea Legii nr. 947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii al Republicii Moldova, emisă sub rezerva articolului 14a din Regulile de procedură ale Comisiei de la Veneția (CDL-PI(2020)001), la modelul Armeniei, care prevede alegerea Președintelui Consiliului prin rotație. În această Opinie, Comisia de la Veneția menționează că Constituția Republicii Moldova tace cu privire la modul în care trebuie ales Președintele Consiliului. Interdicția alegerii președintelui din rândul membrilor care nu sunt judecători poate fi văzută ca un pas înapoi regretabil (a se vedea § 29 din Opinie).

27. Totodată, Curtea își rezervă dreptul să se pronunțe cu privire la constituționalitatea prevederilor legale care pot atenta la independența Consiliului Superior la Magistraturii, în calitate de autoritate publică care exercită autoadministrarea judecătorească și de garant al independenței autorității judecătorești. Astfel, Curtea a constatat, în jurisprudența sa, că prevederile potrivit cărora Președintele Consiliului Superior al Magistraturii este, de drept, ministrul Justiției, iar în absența ministrului Justiției, funcția de Președinte al Consiliului este exercitată de Președintele Curții Supreme de Justiție, plasează Consiliul în subordonare directă față de un exponent al puterii executive - ministrul Justiției - și vin în contradicție cu principiul stabilit de articolul 6 din Constituție privind separația puterilor în stat (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 10 din 4 martie 1997).

28. Cu privire la contestarea Legii nr. 193 din 20 decembrie 2019 pentru modificarea unor acte legislative în partea ce ține de introducerea articolului 8<sup>2</sup> alin. (1) lit. b) în Legea nr. 947 din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea reține următoarele.

29. Articolul 122 din Constituție nu reglementează condițiile pe care trebuie să le îndeplinească judecătorii care pot deveni membri ai Consiliului. Pentru că nu distinge, Constituția ar permite, *prima facie*, ca un judecător în privința căruia au fost aplicate sancțiuni disciplinare în ultimii trei ani să devină membru al Consiliului. Totuși, o interpretare strict textuală poate conduce la efecte negative pentru prestigiul justiției. În acest sens, o justiție care se bucură de prestigiu este mai puțin supusă criticilor din partea observatorilor.

30. Cu toate acestea, Curtea reține că problema prestigiului justiției nu reprezintă o problemă de constituționalitate. Mai buna soluționare a acestei probleme ține de marja discreționară a Parlamentului, în conformitate cu prevederile articolelor 72 alin. (3) lit. e) și 123 alin. (2) din Constituție, care stabilesc că organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii se reglementează prin lege organică.

31. În acest sens, Parlamentul poate avea în vedere, *mutatis mutandis*, Opinia Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept privind amendarea Legii privind statutul judecătorilor și procurorilor, a Legii privind organizarea judecătorească și a Legii privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, adoptată la cea de-a 116-a sesiune plenară din 19-20 octombrie 2018, CDL-AD(2018)017. În această Opinie, Comisia de la Veneția a conchis, la paragraful 140 coroborat cu paragraful 142, că posibilitatea de a revoca un membru al Consiliului în privința căruia a fost aplicată una dintre sancțiunile disciplinare prevăzute de lege pentru judecători și procurori, chiar și o sancțiune disciplinară minoră, este problematică.

32. În Opinia cu privire la proiectele de legi privind instanțele judecătorești și drepturile și obligațiile judecătorilor și ale Consiliului Judiciar din Muntenegru, adoptată la cea de-a 101-a sesiune plenară din 12-13 decembrie 2014, CDL-AD(2014)038, Comisia de la Veneția a notat, la paragraful 47, că demiterea membrilor Consiliului atunci când este aplicată o sancțiune disciplinară pentru chestiuni relativ minore ar reprezenta o măsură disproporționată.

33. Mai mult, Curtea nu poate analiza situația judecătorilor care candidează la funcția de membru al Consiliului din perspectiva drepturilor fundamentale ale omului. Curtea nu a identificat ce drept al candidaților garantat de Constituție ar fi afectat prin impunerea condiției lipsei vreunei sancțiuni disciplinare în ultimii trei ani. Din acest motiv, Curtea consideră inadmisibil acest capăt al sesizării.

34. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.193 din 20 decembrie 2019 pentru modificarea unor acte legislative este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolului 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a articolelor 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

**DECIDE:**

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea pentru controlul constituționalității Legii nr. 193 din 20 decembrie 2019 pentru modificarea unor acte legislative în partea care se referă la:

- articolul I, punctul 1, articolul 3 alin. (3), textul „cu votul majorității deputaților aleși”;

- articolul I, punctul 2, articolul 5 alin. (1), textul „din rândul membrilor judecători ai Consiliului”;

- articolul I, punctul 4, articolul 8<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) și b).

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președinte**

**Vladimir ȚURCAN**

*Chișinău, 24 ianuarie 2020  
DCC nr. 7  
Dosarul nr. 230a/2019*