

Nr./Data:	13/24 din 5 aprilie 2024 Expedit prin e-mail și publicat pe www.crjm.org
Destinatari:	Curtea Constituțională secretariat@constcourt.md dnei Liuba ȘOVA Președinte ad-interim al Curții Constituționale
Prezentată de:	Centrul de Resurse Juridice din Moldova (www.crjm.org), persoană de contact: Vladislav GRIBINCEA, Director de Program, e-mail: vladislav.gribincea@crjm.org Aurelia PALAMARCIUC, Consilieră Juridică, e-mail: aurelia.palamarciuc@crjm.org

AMICUS CURIAE

1. Prezentul *amicus curiae* este formulat în răspuns la scrisoarea Curții Constituționale din 12 martie 2024 pe marginea sesizării nr. 114a/2023. Sesizarea se referă la câteva prevederi legale privind funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii (în continuare - CSM) și convocarea Adunării Generale a Judecătorilor (în continuare - AGJ). Potrivit autorului sesizării, prevederile contestate sunt contrare articolelor 6, 7, 116 și 122 din Constituție.
2. Sesizarea a fost depusă pe 12 aprilie 2023, în ajunul AGJ la care trebuiau aleși membrii judecători în CSM. Autorul a solicitat suspendarea actelor contestate, solicitare respinsă de Curtea Constituțională.
3. Acest document are scopul de a oferi un punct de vedere juridic imparțial, în baza standardelor regionale și a legislației comparate. În vederea respectării imparțialității și obiectivității, opinia nu recomandă o soluție concretă pe marginea sesizării.

ARTICOLUL 23² AL LEGII NR. 514 PRIVIND ORGANIZAREA JUDECĂTOREASCĂ

4. Articolul 23² alin. (2), a fost completat prin Legea 44 din 16 martie 2023. Completarea alin. (2) prevede: “... În cazul imposibilității convocării Adunării Generale a Judecătorilor de către Consiliul Superior al Magistraturii pe motiv de încetare a mandatului membrilor lui, din lipsă de cvorum sau în cazul declarării stării de urgență în condițiile Legii nr. 212/2004 privind regimul stării de urgență, de asediu și de război, Adunarea Generală a Judecătorilor se convoacă de către președintele Consiliului Superior al Magistraturii sau, după caz, de către membrul Consiliului Superior al Magistraturii care exercită funcțiile președintelui pe perioada absenței acestuia. În cazul vacanței funcției de președinte al Consiliului Superior al Magistraturii, precum și al lipsei unui membru numit prin hotărâre a Consiliului Superior al Magistraturii pentru exercitarea funcțiilor acestuia, Adunarea Generală a Judecătorilor se convoacă de către ministrul justiției”. Autorul sesizării mai contestă completarea acestui articol și cu alin. (4¹), care prevede “Dacă Adunarea Generală a Judecătorilor nu a avut loc din lipsă de cvorum, adunarea generală repetată are loc în cel mult două săptămâni și este deliberativă dacă la ea participă ai mult de 1/3 dintre judecătorii în exercițiu.”

CENTRUL DE RESURSE JURIDICE DIN MOLDOVA



str. A. Șciusev 33,
MD-2001, Chișinău,
Republica Moldova



+373 22 84 36 01
+373 22 84 36 02



contact@crjm.org



www.crjm.org



crjm.org



crjmoldiva

5. Legea nr. 44, din 16 martie 2023, a fost adoptată în contextul reticenței unei părți importante de judecători de a desfășura AGJ și a unor demisii importante din CSM. Astfel, în februarie 2023, cinci membri judecători ai CSM și-au anunțat demisia. Ca urmare a acestor demisii, CSM rămânea fără cvorum și fără conducere după 17 martie 2023. La 17 martie 2023, un număr mare de judecători au votat pentru amânarea Adunării Generale a Judecătorilor și împotriva alegerii în aceeași zi a noilor membri în CSM din rândul judecătorilor. În aceeași perioadă, 20 din cei 25 de judecători ai CSJ și-au anunțat demisia, blocând efectiv activitatea CSJ. Aceste turbulențe au fost determinate de evaluarea externă a justiției (vetting) promovată de autorități.
6. Scopul modificărilor contestate, după cum înțelegem, a fost de a soluționa eventualul blocaj de la CSM și a face posibilă convocarea Adunării Generale a Judecătorilor în caz dacă adunarea din 17 martie 2023 avea să eșueze. De asemenea, modificarea soluționa problema lipsei cvorumului Adunării Generale.
7. Autorul sesizării nu invocă nici o normă din Constituție careia contravine această modificare referitoare la Adunarea Generală a Judecătorilor. Legea supremă nu stabilește reguli cu privire la convocarea și activitatea Adunării Generale a Judecătorilor. Constituția menționează doar o singură dată despre Adunare, în articolul 122 alin. (1), în contextul alegerii Consiliului Superior al Magistraturii.
8. Scopul modificărilor care au fost introduse prin Legea 44 pare să fie unul legitim, pentru a găsi o soluție de facto și de a continua reformele asumate de stat. La acel moment, deja existau careva îngrijorări, neexistând o componentă deplină a Consiliului Superior al Magistraturii. De aceea, legislatorul a venit apriori, cu legea de modificare, pentru a nu crea o etapă de blocare a convocării Adunării Generale a Judecătorilor și de funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii.
9. Aceste modificări nu produc efectul în cazul în care judecătorii nu sabotează Adunarea Generală a Judecătorilor și activitatea Consiliului Superior al Magistraturii. Astfel de norme, au fost introduse și pentru Consiliul Superior al Procurorilor, tot prin această normă, Legea 44 din 16 martie 2023.
10. Reducerea cvorumului la Adunarea Generală repetată este o practică răspândită și în alte profesii. Vom prezenta careva exemple din legislația Republicii Moldova. Spre exemplu, în cazul Congresului avocaților pentru a fi deliberativ, „se solicită a fi întrunit 1/3 din numărul avocaților cu drept de vot, iar în caz de Congres repetat se consideră legal constituit indiferent de numărul avocaților prezenți”¹. Cu referire la Adunarea Generală a Notarilor, „este deliberativă, dacă la ea participă cel puțin 50% din numărul notarilor care exercită activitate notarială. În cazul convocării repetate a Adunării Generale a Notarilor, va fi considerată deliberativă indiferent de numărul notarilor prezenți”². Referitor la Congresul executorilor judecătorești, legea prevede doar „obligativitatea participării la ședința Congresului de către membrii săi”. La fel, se descrie și posibilitatea de exprimarea a votului prin mijloace electronice, care tot se consideră o modalitate de participare la congres³. În cazul societăților pe acțiuni, Adunarea generală a acționarilor prevede că, „se consideră a fi întrunit cvorumul dacă la ea participă acționarii care dețin mai mult de jumătate din acțiunile cu drept de vot ale societății aflate în circulație. Iar dacă, adunarea generală a acționarilor nu a avut cvorumul necesar, adunarea se convoacă repetat și este deliberativă.”⁴ Prin urmare, adunările generale ale altor profesii juridice au un prag redus pentru deliberare, iar în cazul de Adunării repetate, cvorumul este redus la 1/3 sau în genere este exclus.

¹ Parlamentul, Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură;

² Parlamentul, Legea nr. 69/2016 cu privire la organizarea activității notarilor;

³ Parlamentul, Legea nr. 113/2010 privind executorii judecătorești.

⁴ Parlamentul, Legea nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni.

CENTRUL DE RESURSE JURIDICE DIN MOLDOVA



str. A. Șciusev 33,
MD-2001, Chișinău,
Republica Moldova



+373 22 84 36 01
+373 22 84 36 02



contact@crjm.org



www.crjm.org



crjm.org



crjmoldiva

CLARITATEA ARTICOLULUI 3 AL LEGII 947 CU PRIVIRE LA CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

11. Prin Legea 246 din 29 iulie 2022, au fost operate completări la articolul 3, alin. (3), alin. (3²) și alin. (3³), al legii 947 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii. Completările se referă la modalitatea de selectare a celor șase membri non-judecători ai CSM. Alin. (3) se referă la procedura de selectare a candidaților (concurș public, deschis și transparent) și cvorumul de 3/5 din numărul deputaților. Alin. (3²) și alin. (3³) se referă la situațiile în care nu este întrunit cvorumul de 3/5 pentru numirea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii.
12. În anul 2022 alin. (3) a fost prezentat într-o nouă redacție cu scopul de a introduce o procedură mai transparentă de numire a membrilor CSM de către Parlament, precum și pentru a reduce șansa numirilor eminamente politice (prin mărirea cvorumului necesar pentru numire) și a spori independența CSM. Aceste modificări au fost avizate de către Comisia de la Veneția, care a menționat următoarele în [opinia sa nr. 1082/2022 din 20 iunie 2022](#): “...majoritatea calificată, este acea majoritate de a motiva partidele politice din întregul spectru politic să găsească un compromis cu privire la candidați... Mecanismul anti-blocaj propus în proiectul de lege echivalează cu scăderea pragului de aprobare parlamentară a candidatului. Știind că poate obține o majoritate redusă sau poate elimina un candidat indezirabil, majoritatea poate fi descurajată să caute un compromis cu minoritatea.”
13. Alin (3²) și alin. (3³) a introdus mecanismul de anti-blocaj, în cazul în care Parlamentul nu reușește să obțină majoritatea calificată pentru numire. Acest mecanism a fost de asemenea recomandat de Comisia de la Veneția. Astfel, în [Opinia Comisiei de la Veneția nr. 1082/2022 din 20 iunie 2022](#), este menționat că “...ar trebui să se aibă în vedere un mecanism anti-blocaj în cazul alegerii de către Parlament a membrilor non-judecători ai CSM-ului. Prin urmare, este binevenit faptul că un astfel de mecanism anti-blocaj este descris deja în Constituție și legislație.” Acest fapt rezultă și din art. 122 alin. (4) din Constituție. Ultimul nu impune un anumit mecanism de deblocare, menționând doar că, dacă cvorumul pentru numirea membrilor CSM nu este întrunit, „procedura și condițiile de numire a acestora sunt stabilite de lege”.
14. Din sesizare nu este clar din ce considerente autorul consideră că aceste prevederi sunt neconstituționale și căror prevederi constituționale contravine. Prin urmare, nu putem veni cu o poziție mai desfășurată la acest capitol.

PRELUNGIREA MANDATULUI MEMBRILOR CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

15. Prin Legea 246 din 29 iulie 2022 au fost operate modificări a articolului 9 alin. (2) din Legea 947 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii. Conform acestor modificări, “Membrul Consiliului Superior al Magistraturii continuă să își exercite atribuțiile și după expirarea mandatului, până la preluarea funcției de către membrul care urmează să-l substituie.” Articolul 15 alin. (11) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 mai prevede: “Prin derogare de la prevederile art.9 alin.(1) din [Legea nr.947/1996](#) cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și prevederile art.73 alin.(1) din [Legea nr.3/2016](#) cu privire la Procuratură, mandatele membrilor Consiliului Superior al Magistraturii și ai Consiliului Superior al Procurorilor, cu excepția mandatelor membrilor de drept, se prelungesc, prin extindere, până la ocuparea funcției de către succesorii de competență.”
16. Potrivit autorului sesizării, Legea 120 din 23 septembrie 2021 pentru modificarea Constituției Republicii Moldova (prin care art. 122 din Constituție a fost dat într-o nouă redacție) nu permite extinderea mandatului și cere declararea neconstituțională a art. 15 alin. (11) din Legea nr. 26.

CENTRUL DE RESURSE JURIDICE DIN MOLDOVA



str. A. Șciusev 33,
MD-2001, Chișinău,
Republica Moldova



+373 22 84 36 01
+373 22 84 36 02



contact@crjm.org
www.crjm.org



crjm.org



crjmoldiva

17. Art. 122 alin. (5) din Constituție prevede că *“...Membrii Consiliului Superior al Magistraturii sunt aleși sau numiți pentru un mandat de 6 ani, fără posibilitatea de a deține două mandate”*. Alin. (2) al aceluiași articol prevede în propoziția întâi că *“Procedura și condițiile de alegere, numire și încetare a mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii sunt stabilite de lege.”*
18. Potrivit preambulului său, Legea nr. 26 din 10 martie 2022 a fost adoptată cu scopul sporirii integrității viitorilor membri ai CSM, ai CSP și ai organelor specializate ale acestora, precum și în vederea sporirii încrederii societății în activitatea organelor de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, dar și, în general, în sistemul justiției. Aceasta a introdus un sistem de verificare a integrității financiare și etice a viitorilor membri ai CSM și CSP (pre-vetting).
19. Mandatul de 4 ani a majorității membrilor judecători ai CSM expirase în anul 2021 sau urma să expire în cursul anului 2022. Din acest motiv, exista riscul ca CSM să rămână fără membri cu drept de vot. În martie 2022, Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nu prevedea expres că mandatul membrilor CSM se prelungește de drept până la preluarea mandatelor de către noii membri ai CSM. Această prevedere a fost introdusă abia în vara anului 2022, prin Legea nr. 246.
20. Asupra prelungirii mandatului membrilor CSM s-a expus Comisia de la Veneția în [Opinia nr. 1082/2022 din 20 iunie 2022](#). *“Autoritățile iau în considerare un amendament prin care un membru al CSM-ului al cărui mandat a expirat să continue să-și îndeplinească atribuțiile până la alegerea unui nou membru. Este esențial să se asigure continuitatea CSM-ului și să se asigure că acesta este pe deplin funcțional în pofida posturilor vacante, astfel încât CSM să își poată îndeplini sarcinile în mod eficient. Cu toate acestea, nu se poate ignora faptul că articolul 122 alin. (5) din Constituție limitează mandatul membrilor CSM la o singură perioadă de șase ani. Constituția nu prevede posibilitatea de a prelungi acest mandat, iar utilizarea unei dispoziții legale în acest scop poate pune problema constituționalității unei astfel de prelungiri. Cu toate acestea, în anumite situații, o prelungire tehnică pe termen scurt a mandatului unui organ constituțional poate fi inevitabilă, însă, aceasta nu ar trebui să devină o regulă [...]”*
21. Norma contestată se găsește în art. 15 din Legea nr. 26. Acest articol se referă la dispoziții finale, adică se aplică o singură dată, în perioada de tranziție. Norma a fost adoptată pentru a soluționa disputele existente atunci în comunitate juridică cu privire la mandatul membrilor de atunci ai CSM. Lipsa acestei norme ar fi însemnat că membrii CSM nu au un mandat valabil și nu pot adopta nicio hotărâre, oricât de importantă nu ar fi ea pentru sistemul de justiție.
22. Norma nu a stabilit o limită exactă de timp pentru această extindere. Totuși, Legea nr. 26 a prevăzut alte garanții ca la această extindere să nu fie prelungită deliberat. Astfel, art. 15 alin. (7) al acestei legi prevede că CSM este obligat, în cel mult 7 zile de la evaluarea ultimului candidat la funcția de membru în CSM, să convoace Adunarea Generală a Judecătorilor pentru alegerea noilor membri ai CSM. Același alineat mai prevede că, Adunarea va fi organizată în cel mult 35 de zile de la data convocării.
23. Un alt aspect important este competența CSM pe perioada expirării mandatului membrilor săi. [Curtea Constituțională în hotărârea nr. 9 din 07 aprilie 2022](#), deja a explicat că, în această perioadă CSM nu poate lua decizii cu privire la numirea, promovarea sau disciplinarea judecătorilor: *“...pe baza articolului 15 alin. (12) din Legea nr. 26 din 10 martie 2022, legislatorul a împuternicit Consiliul Superior al Magistraturii să adopte hotărâri, care pun în aplicare atribuțiile stabilite de Constituție, în conformitate cu dispozițiile Codului administrativ care reglementează emiterea actelor administrative. Sub acest aspect, Curtea reține că atribuțiile constituționale ale*

CENTRUL DE RESURSE JURIDICE DIN MOLDOVA



str. A. Șciusev 33,
MD-2001, Chișinău,
Republica Moldova



+373 22 84 36 01
+373 22 84 36 02



contact@crjm.org
www.crjm.org



crjm.org



crjmoldiva

Consiliului Superior al Magistraturii sunt, între altele, cele prevăzute la articolul 123 (i.e. numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători) și cea prevăzută la articolul 136 alin. (2) din Constituție (i.e. numirea a doi judecători la Curtea Constituțională).” Această limitare a fost introdusă pentru a reduce riscul de abuz de prelungire mandatului pentru a știrbi din independența judecătorilor.

24. Suntem la dispoziția Curții pentru orice clarificări suplimentare și, eventual, prezentarea poziției noastre în ședința Plenului Curții.

Cu deosebit respect,

Ilie Chirtoacă, Președinte CRJM

CENTRUL DE RESURSE JURIDICE DIN MOLDOVA



str. A. Șciusev 33,
MD-2001, Chișinău,
Republica Moldova



+373 22 84 36 01
+373 22 84 36 02



contact@crjm.org



www.crjm.org



crjm.org



crjmoldiva