

## Opinie separată

la Decizia nr. 19 din 12 februarie 2026

Majoritatea Curții a respins ca inadmisibile două sesizări care vizau prevederi din Legea nr. 252 din 17 august 2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor. Aceste prevederi impun evaluarea etică și financiară a judecătorilor din cadrul Colegiului specializat anticorupție al Judecătoriei Chișinău și a candidaților la funcția de judecător în cadrul acestui colegiu, precum și a judecătorilor din cadrul Judecătoriei Chișinău care, începând cu 1 ianuarie 2017, au fost și/sau sunt membri ai completelor specializate în cauze de corupție și în cele conexe corupției.

În esență, autorii și-au formulat criticile pe două planuri.

Mai întâi, aceștia au afirmat că la adoptarea prevederilor contestate nu a fost consultat Consiliul Superior al Magistraturii, care este, în Republica Moldova, garantul independenței autorității judecătorești. După votarea proiectului de lege în prima lectură, Parlamentul a modificat esențial conținutul acestuia și nu a solicitat un aviz de la această autoritate. Mai mult, amendamentul care a introdus prevederile contestate în Lege nu a fost votat în două lecturi.

În al doilea rând, autorii sesizărilor au afirmat că extinderea subiecților supuși evaluării nu este fundamentată pe criterii obiective, clare și previzibile. În lipsa unei motivări și a unei legături rezonabile între scopul declarat al reformei justiției și categoria de judecători incluși în mod suplimentar în procedura de evaluare, măsura survine ca una arbitrară, incompatibilă cu exigențele statului de drept. Prin extinderea categoriei subiecților supuși evaluării externe în afara unui cadru justificat obiectiv și fără un rol determinant al Consiliului Superior al Magistraturii, jucat prin organul său specializat – Colegiul pentru selecția și evaluarea judecătorilor, se diminuează competența constituțională a Consiliului Superior al Magistraturii și aduce atingere echilibrului instituțional impus de Constituție. Prin aplicarea mecanismului evaluării extraordinare (*vetting*) doar în cazul judecătorilor care au făcut sau fac parte din completele de judecată care au examinat cauze de corupție din Judecătoria Chișinău, legea a instituit un tratament diferențiat nejustificat între judecători. Autorul subliniază că, deși competența de examinare a cauzelor de corupție aparține și altor instanțe judecătorești, sfera de aplicare a reglementărilor contestate se limitează exclusiv la Judecătoria Chișinău. Potrivit acestora, evaluarea extraordinară a judecătorilor acestei instanțe reprezintă o ingerință gravă în statutul judecătorului și este contrară principiului inamovibilității judecătorilor. Totodată, prin instituirea unei evaluări externe doar în cazul unor categorii de judecători, categorii alese în funcție de instanța sau de tipul de cauze examinate, fără a demonstra existența unor circumstanțe obiective care să distingă aceste categorii de restul judecătorilor, se aduce atingere principiului separării puterilor în stat, garantat de articolul 6 din Constituție, pentru că puterea legislativă

intervine în mod excesiv în materie de organizare și de funcționare a autorității judecătorești.

Consider că aceste critici sunt justificate.

Cu referire la argumentul necesității emiterii unui aviz de către Consiliul Superior al Magistraturii, majoritatea judecătorilor Curții au reținut că obligația Parlamentului de a supune proiectele de legi/amendamentele legislative care nu afectează domeniile stabilite de articolele 109 și 131 alin. (4) din Constituție unor expertize nu rezultă din nicio normă constituțională și că, în practica sa recentă, Curtea a respins ca inadmisibile critici similare care vizau omisiunea Parlamentului de a obține avizele relevante și de a organiza consultări publice în cazul elaborării proiectelor de legi, menționând că această obligație rezultă din Legea cu privire la actele normative și din Regulamentul Parlamentului, nu dintr-un principiu constituțional (a se vedea § 23 din Decizie).

Totuși, cu privire la această chestiune, jurisprudența Curții conține un reper important în sens contrar. Decizia nr. 149 din 30 septembrie 2021 a avut la bază o sesizare, în care autorul acesteia afirma că unele modificări la Legea cu privire la procuratură au fost adoptate fără un aviz din partea instituțiilor relevante. La paragraful 47 al Deciziei menționate, Curtea a reținut următoarele considerente, care sunt relevante pentru prezenta cauză:

„Spre deosebire de cazurile în care Constituția stabilește în mod expres sau în care deduce în mod implicit obligativitatea avizării proiectelor de legi, *e.g.* articolele 109 sau 131 alin. (4) din Constituție, Curtea nu poate identifica, în argumentele sesizărilor, **vreo normă constituțională din care ar rezulta, cel puțin în mod implicit, obligația avizării inițiativelor legislative** care au ca obiect modificări sau reforme în sistemul organelor procuraturii. Avizarea unor astfel de inițiative legislative este reglementată de legislația infraconstituțională, iar Curtea nu deține competența de a verifica dacă au fost respectate normele cu forță juridică inferioară Constituției.”

Este bine-cunoscută diferențierea statutului procurorilor de statutul judecătorilor. Comisia de la Veneția subliniază, de exemplu, că din perspectiva internațională există o diferență între standardele referitoare la judecători și cele referitoare la procurori. Independența judecătorilor este garantată de toate convențiile internaționale, de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și de instrumentele relevante ale Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei. Din contră, este recunoscut că autonomia Procuraturii nu constituie un principiu cu aceeași forță normativă ca principiul independenței judecătorilor. Standardul de bază este că trebuie să se asigure o autonomie suficientă pentru a proteja autoritățile Procuraturii de influența politică nepotrivită (a se vedea HCC nr. 12 din 8 august 2023, § 23).

Această realitate reprezenta un argument serios pentru a ne pune problema existenței unei „norme constituționale din care ar rezulta, cel puțin în mod implicit, obligația avizării inițiativelor legislative”. Articolele 121<sup>1</sup> și 123 din Constituție, care stabilesc rolul fundamental al Consiliului Superior al Magistraturii în sistemul nostru de drept și competențele sale de bază, reprezintă astfel de norme. Consiliul Superior al Magistraturii este autoritatea mandatată de Constituție să salvgardeze independența instanțelor și a judecătorilor, iar una dintre competențele sale de bază constă în aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători. Înainte de adoptarea amendamentului la Legea nr. 252 din 17 august 2023, care afectează situația juridică a unor judecători de la Judecătoria Chișinău, se impunea, așadar, avizul Consiliului Superior al Magistraturii.

Proiectul de lege care a stat la baza Legii nr. 252 din 17 august 2023 a avut ca obiectiv sporirea transparenței în administrarea sistemului judecătoresc și a procuraturii și consolidarea integrității judecătorilor care examinează cauze de corupție (a se vedea § 26 din Decizie). Acest proiect a fost votat în prima lectură la 18 decembrie 2025. Ulterior, Comisia juridică a Parlamentului a acceptat parțial un amendament propus de Guvern, privind evaluarea judecătorilor Judecătoriei Chișinău care, începând cu 1 ianuarie 2017, au fost și/sau sunt membri ai completelor specializate în cauze de corupție și în cele conexe corupției. Proiectul de lege, care includea deja amendamentul, a fost votat în a doua lectură la 29 decembrie 2025. Majoritatea Curții afirmă, la § 31 din Decizie, că legislatorul a respectat exigențele articolului 74 alin. (1) din Constituție, articol care impune adoptarea legilor organice cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.

În opinia mea, condiția votului în cel puțin două lecturi nu a fost respectată. Proiectul de lege se referea, în varianta sa inițială, **la sporirea transparenței în administrarea sistemului judecătoresc și a procuraturii și consolidarea integrității judecătorilor care examinează cauze de corupție**. Proiectul se referea la introducerea **unui nou colegiu specializat în cauze de corupție** – colegiul anticorupție – în cadrul Judecătoriei Chișinău și a unui nou complet specializat în cadrul Curții de Apel Centru. Care este legătura dintre judecătorii care au fost membri ai completelor specializate în cauze de corupție și în cele conexe corupției începând cu 2017 și colegiile specializate nou-propuse? Cu alte cuvinte, proiectul de bază se referă la viitor, iar amendamentul privește trecutul. Nu există o legătură rațională între cele două grupuri de judecători. Din acest motiv, votarea amendamentului trebuia să aibă loc în două lecturi, nu într-o singură lectură.

În jurisprudența sa, Curtea a reținut o obligație generală a statului Republica Moldova de a-și spori legitimitatea politică prin implementarea considerentelor din opiniile relevante ale Comisiei de la Veneția (a se vedea, *e.g.*, § 42 din HCC nr. 11 din 7 mai 2020).

În Opinia Comisiei de la Veneția (CDL-AD(2023)005) se reiterează că puterea discreționară a legislatorului în reformarea justiției nu este nelimitată. În asemenea chestiuni, legislatorul este constrâns și de principiile generale ale independenței judecătorilor și ale preeminenței dreptului, care sunt recunoscute de Constituție (a se vedea articolele 1 alineatul (3) și 116) și care decurg din obligațiile internaționale ale Republicii Moldova. Legislatorul trebuie să se asigure că respectă valorile constituționale generale. Totodată, Comisia de la Veneția a notat că o „situație critică și extraordinară” din sistemul judiciar ar trebui „demonstrată în mod obiectiv” și ar trebui cercetate alte soluții alternative (a se vedea pct.14, 15).

Comisia de la Veneția a emis în 2023 o Opinie (CDL-REF(2023)030) referitoare la prima versiune a proiectului de lege privind sistemul judiciar anticorupție, opinie care conține recomandări esențiale. În una dintre recomandări, Comisia afirmă că procedura de selecție a judecătorilor din domeniul anticorupției **trebuie încredințată Consiliului Superior al Magistraturii, odată ce Colegiul de selecție și de evaluare va fi funcțional**, fără să se introducă o procedură de preselecție care să fie efectuată de un organism suplimentar. Într-o altă recomandare, Comisia de la Veneția spune că monitorizarea stilului de viață al judecătorilor de către Consiliul Superior al Magistraturii nu este necesară și ar trebui eliminată din proiectul de lege, deoarece **verificarea averii și a intereselor personale** reprezintă, în sine, **un mijloc adecvat** și suficient pentru monitorizarea integrității judecătorilor.

Comisia de la Veneția a mai emis în 2025 o Opinie (CDL-AD(2025)024) cu privire la proiectul de lege revizuit. În proiectul de lege revizuit, a fost abandonat modelul anterior, conform căruia o comisie *ad-hoc* urma să facă o preselecție a candidaților pentru funcțiile de judecător anticorupție, competența exclusivă a selecției acestor judecători revenindu-i Consiliului Superior al Magistraturii, prin intermediul organului sau specializat – Colegiul de selecție și de evaluare (a se vedea paragraful 37 din Opinia CDL-AD(2025)024). Comisia de la Veneția a salutat această modificare, calificând-o drept o abordare constructivă (a se vedea paragraful 54 al Opiniei). Amintesc că, potrivit articolului 9 alin. (4) din Legea nr. 192 din 10 iulie 2025 cu privire la mecanismul de judecare a cauzelor de corupție și actelor conexe corupției, până la modificările efectuate prin Legea nr. 333 din 29 decembrie 2025, era reglementat faptul că Consiliul Superior al Magistraturii organizează și desfășoară concursul în trei etape, una dintre care presupunea „efectuarea de către Colegiul pentru selecția și evaluarea judecătorilor a evaluării performanțelor în baza Legii nr. 147/2023 privind selecția și evaluarea performanțelor judecătorilor – în cazul candidaților pentru funcția de judecător în cadrul Colegiului anticorupție”.

Potrivit jurisprudenței Curții în care s-au analizat prevederi din Legea nr. 26 din 10 martie 2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, scopurile acestui act normativ au fost (i) sporirea integrității viitorilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii; (ii) sporirea încrederii societății în sistemul justiției și,

implicit, în activitatea organelor de autoadministrare a judecătorilor și procurorilor (a se vedea DCC nr. 42 din 6 aprilie 2023, § 121, care face trimitere la Preambulul Legii). Odată îndeplinită procedura selectării membrilor Consiliului Superior al Magistraturii și a membrilor Colegiilor specializate, prin intermediul cărora Consiliul își exercită atribuțiile, se prezumă că scopurile urmărite de Lege au fost realizate, iar Consiliul și organele sale au fost consolidate.

Totuși, prin amendamentul propus de Guvern și aprobat de Parlament într-o singură lectură, autoritățile naționale **au renunțat la abordarea constructivă** salută de Comisia de la Veneția. Considerentele Comisiei de la Veneția puteau face ușor parte din argumentarea Curții Constituționale, care ar fi trebuit să admită sesizările și să le examineze în fond.

Nu pot fi de acord cu colegii mei atunci când afirmă, la paragraful 36 al Deciziei, că „prin introducerea prevederilor contestate legislatorul a extins cercul de subiecți care urmează a fi evaluați, fără a modifica procedura de evaluare în ansamblu și fără a aduce atingere standardelor deja instituite în materia evaluării extraordinare. [...] Evaluarea externă a acestor judecători reprezintă un instrument preventiv și de verificare, aplicabil într-un cadru normativ clar, conceput să consolideze credibilitatea actului de justiție în cauzele de corupție, în care riscurile de influență nelegitimă sunt în mod obiectiv mai ridicate”. Eu nu pun problema inutilității verificării integrității acestor judecători, ci consider că aceștia trebuie evaluați de Consiliul Superior al Magistraturii, prin intermediul Colegiului de Selecție și Evaluare, ai căror membri au trecut *pre-vetting*-ul și în care se prezumă că societatea are încredere, așa cum se deduce din articolul 123 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova. În caz contrar, recunoaștem indirect că *pre-vetting*-ul prin care au trecut membrii Consiliului Superior al Magistraturii și membrii Colegiului de Selecție și Evaluare nu și-a atins scopul.

Mai mult, norma contestată îi vizează și pe judecătorii din cadrul Judecătoriei Chișinău care, începând cu 1 ianuarie 2017, au fost și/sau sunt membri ai completelor specializate în cauze de corupție și în cele conexe corupției. Norma contestată nu poate constitui un „instrument preventiv”, din simplul motiv că nu poți să previi, în 2026, ceva care s-a întâmplat pe parcurs începând cu 2017.

În concluzie, mecanismul evaluării extraordinare a integrității etice și financiare de către o comisie specializată, cunoscută sub numele de „Comisia de *vetting*”, reprezintă o procedură extraordinară care nu-și mai are justificare în condițiile în care avem un Consiliu Superior al Magistraturii și un Colegiu de Selecție și Evaluare deplin funcționale, ai căror membri au făcut față unei proceduri de evaluare a integrității etice și financiare și mai dure: procedura *pre-vetting*-ului. Consiliul Superior al Magistraturii reprezintă o autoritate de nivel constituțional, care asigură organizarea, funcționarea și independența unei puteri în stat: puterea judecătorească. Consider că Guvernul și Parlamentul ar trebui să ia în considerare rolul

constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii care își exercită atribuțiile în mod direct sau prin intermediul organelor sale specializate. Dată fiind dispariția caracterului extraordinar al procedurii de *vetting*, norma contestată nu urmărește un scop legitim.

12 februarie 2026

Judecătorul Viorica Puica