



Strasbourg, 16 iunie 2026

CDL-AD(2026)014

Text original în limba engleză

COMISIA EUROPEANĂ PENTRU DEMOCRAȚIE PRIN DREPT
A CONSILIULUI EUROPEI
(COMISIA DE LA VENEȚIA)

REPUBLICA MOLDOVA

OPINIE COMUNĂ
A COMISIEI DE LA VENEȚIA ȘI A DIRECTORATULUI GENERAL PENTRU
DREPTURILE OMULUI ȘI STATUL DE DREPT (DGI) AL CONSILIULUI
EUROPEI

PRIVIND

MODIFICĂRILE LA LEGILE NR. 65/2023 ȘI 252/2023 REFERITOARE LA
NUMIRILE ÎN COMISIILE DE EVALUARE A JUDECĂTORILOR ȘI
PROCURORILOR

Adoptat de Comisia de la Veneția
la cea de-a 147-a Sesiune Plenară
(Veneția, 12-13 iunie 2026)

Pe baza comentariilor formulate de

Dna Nina BETETTO (membru, Slovenia)
DI Christoph GRABENWARTER (membru, Austria)
DI António SILVA HENRIQUES GASPAR (membru, Portugalia)
Dna Lorena BACHMAIER WINTER (expert, DGI)

Opinie pregătită cu
sprijinul financiar al
Uniunii Europene



Cuprins

I.	Introducere.....	3
II.	Context.....	3
A.	Reforma sistemului de evaluare externă din Republica Moldova în lumina opiniilor Comisiei de la Veneția	3
B.	Cadrul legislativ al mecanismelor anti-blocaj pentru numirea membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare și noile clauze anti-blocaj	5
C.	Domeniul de aplicare al Opiniei	6
III.	Analiză.....	6
A.	Procesul de elaborare legislativă.....	6
B.	Noul mecanism anti-blocaj.....	8
1.	Implicarea Parlamentului în numirea membrilor comisiilor de e v a l u a r e . .	8
2.	Cerința majorității calificate pentru membrii internaționali și scăderea votului cu majoritate absolută.....	9
C.	Aspecte procesuale ale mecanismului anti-blocaj	12
1.	Abordări distincte în numirea membrilor naționali și internaționali ai comisiilor de evaluare	12
2.	Votare.....	14
3.	Aplicare la procedurile în curs.....	15
IV.	Concluzie	15

I. Introducere

1. Prin scrisoare din 11 martie 2026, Președintele Parlamentului Republicii Moldova a solicitat Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei o opinie privind modificările recente la Legile nr. 65/2023 și 252/2023, referitoare la procedura de numire a membrilor internaționali în comisiile de evaluare a judecătorilor și procurorilor care au fost înființate prin aceste legi ([CDL-REF\(2026\)006-e](#)).
2. Dna Betetto, dl Gaspar și dl Grabenwarter au acționat ca raportori pentru această Opinie din partea Comisiei de la Veneția. Dna Bachmaier Winter a acționat ca raportor din partea Directoratului General pentru Drepturile Omului și Statul de Drept (DGI) al Consiliului Europei.
3. La 4 și 5 mai 2026, o delegație a Comisiei, compusă din dna Betetto, dl Gaspar și dna Bachmaier Winter, însoțiți de dl Vahe Demirtshyan și dl Giacomo Romis de la Secretariat, a vizitat Chișinău și a avut întâlniri cu reprezentanți ai partidelor majoritare și de opoziție din Parlament, Ministerul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Centru, Consiliul Superior al Procurorilor, Procuratura Generală, Procuratura Anticorupție, Procuratura pentru Combaterea Crimei Organizate și Cauze Speciale, Comisia pentru Evaluarea Judecătorilor, Comisia pentru Evaluarea Procurorilor, precum și cu organizații ale societății civile și parteneri internaționali reprezentați în Republica Moldova. Comisia de la Veneția și DGI își exprimă recunoștința autorităților Republicii Moldova și Oficiului Consiliului Europei la Chișinău pentru organizarea excelentă a acestei vizite.
4. Opinia dată a fost pregătită pe baza traducerii în limba engleză a legii și modificărilor la aceasta. Este posibil ca traducerea să nu reflecte cu exactitate versiunea originală în toate privințele.
5. Opinia a fost redactată pe baza comentariilor raportorilor și a rezultatelor întâlnirilor din 4 și 5 mai 2026. În urma unui schimb de opinii cu dl Igor Chiriac, Vicepreședinte al Comisiei juridice, numiri și imunități din cadrul Parlamentului Republicii Moldova, aceasta a fost adoptată de Comisia de la Veneția la cea de-a 147-a sesiune plenară (Veneția, 12-13 iunie 2026).

II. Context

A. Reforma sistemului de evaluare externă din Republica Moldova în lumina opiniilor Comisiei de la Veneția

6. Reformele de evaluare externă a sistemului judiciar din Republica Moldova s-au dezvoltat printr-o implementare treptată și etapizată. O primă propunere de reformă, înaintată în 2019, prevedea înființarea unui organism extrajudiciar ad-hoc, însărcinat să evalueze integritatea judecătorilor în funcție ai Curții Supreme de Justiție. Acest proiect de lege a fost supus unei evaluări comune de către Comisia de la Veneția și DGI¹, însă, în cele din urmă, nu a fost adoptat. Cu toate acestea, recomandările formulate în proiectul de lege în acest context și-au păstrat relevanța pentru eforturile ulterioare de reformă.

7. În 2022, a fost introdus un mecanism de evaluare preliminară („pre-vetting”) cu scopul de a evalua integritatea candidaților la calitatea de membru al Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) și al Consiliului Superior al Procurorilor (CSP). Proiectul legislativ relevant a fost examinat de Comisia de la Veneția și DGI². În urma acestei evaluări, a fost adoptată legea privind crearea unei Comisii de Evaluare însărcinate să evalueze candidații pentru poziții în cadrul CSM și CSP.

În 2022, autoritățile au înaintat în continuare propuneri care vizau evaluarea judecătorilor în funcție

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

² Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2021\)046](#), Republica Moldova – Opinia comună a Comisiei de la Veneția și DGI privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative.

ai Curții Supreme de Justiție, precum și a candidaților pentru funcții judiciare. Aceste propuneri au fost evaluate de Comisia de la Veneția și DGI în două Opinii separate, adoptate în octombrie și decembrie 2022³.

8. La 3 martie 2022, Republica Moldova a depus o cerere de aderare la Uniunea Europeană. În urma recomandării Comisiei Europene din noiembrie 2023, Consiliul European a decis în decembrie 2023 să deschidă negocierile de aderare cu Republica Moldova. În cadrul procesului de aderare la UE, reglementat de politica de extindere, una dintre condițiile conexe privește finalizarea evaluării și numirii judecătorilor, în special, la Curtea Supremă de Justiție și la organismele specializate ale Consiliului Superior al Magistraturii și ale Curților de Apel, precum și continuarea evaluării procurorilor din instituțiile de urmărire penală, inclusiv procuraturi specializate⁴.

9. În 2023, a fost pregătit un proiect de lege privind „evaluarea externă completă”, cu scopul de a extinde evaluările extraordinare ale integrității asupra unei părți substanțiale a judecătorilor și procurorilor în funcție. Această inițiativă a extins semnificativ domeniul de aplicare a reformei și a impus o analiză cuprinzătoare atât a structurii instituționale, cât și a garanțiilor substanțiale aferente. Comisia de la Veneția și DGI au adoptat mai multe opinii comune în acest sens⁵.

10. În toate opiniile sale, Comisia de la Veneția și DGI au subliniat constant că organismele de evaluare ar trebui să funcționeze ca entități de constatare a faptelor, învestite cu atribuții consultative, în timp ce deciziile care afectează mandatul judecătorilor și procurorilor ar trebui să rămână în competența CSM și CSP pentru a păstra garanțiile constituționale ale autoadministrării și independenței judiciare. În același timp, au subliniat importanța asigurării unor garanții instituționale solide în cadrul organismelor de evaluare, în special în ceea ce privește componența acestora, procedurile de numire și regulile de luare a deciziilor, pentru a minimiza riscul de politizare și a asigura funcționarea eficientă a acestora⁶.

11. În ceea ce privește procedurile de stabilire a componenței și numire, proiectul de lege urmărea introducerea practicilor nepolitizate în proces, limitarea influenței majorității parlamentare și asigurarea reprezentării minorității prin reguli speciale ale procesului decizional. Acest lucru prevedea o participare echilibrată a membrilor „naționali” și „internaționali”, ultimii fiind nominalizați de „partenerii de dezvoltare”⁷.

12. În opiniile lor actualizate din iunie și octombrie 2023, Comisia de la Veneția și DGI au notat o serie de îmbunătățiri legislative, inclusiv introducerea garanțiilor menite să prevină blocarea nominalizărilor propuse de opoziție, prevederea pentru alocarea aleatorie a cauzelor⁸ și cerința ca orice decizie majoritară să includă cel puțin două voturi exprimate de membrii internaționali, asigurând astfel participarea lor efectivă în procesul decizional⁹.

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

⁴ Consultați Documentul de lucru al personalului Comisiei: Raportul privind Republica Moldova 2025, care însoțește documentul Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor. Comunicare privind politica de extindere a UE din 2025, Bruxelles, 4.11.2025 SWD(2025) 758 final, pag. 6.

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

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

⁷ Ibid, alin. 33-35.

⁸ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)023](#), Republica Moldova – Opinia actualizată comună cu DGI la Opinia privind proiectul de Lege privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor, alin. 11 și 13.

⁹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)035](#), Republica Moldova – Opinia actualizată comună cu DGI la Opinia comună privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor, alin. 8.

13. Dincolo de compoziție, Comisia de la Veneția și DGI au prezentat o serie de recomandări cheie privind arhitectura de evaluare mai largă. De exemplu, opiniile actualizate au salutat faptul că textul revizuit al legii a obligat organismele de evaluare la hotărâri finale, dar au solicitat și reintroducerea unei clauze explicite de neretroactivitate în legea adoptată. Mai mult, opiniile actualizate au salutat introducerea mai multor garanții procesuale și au notat că au fost implementate recomandările pentru consolidarea dreptului la o audiere în ședință închisă la cerere, revizuirea pragurilor de integritate financiară, asigurarea unei pluralități de sancțiuni personalizate și consolidarea supravegherii judiciare¹⁰.

B. Cadrul legislativ al mecanismelor anti-blocaj pentru numirea membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare și noile clauze anti-blocaj

14. În cadrul existent, Comisia de Evaluare a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție¹¹, precum și fiecare comisie de evaluare a judecătorilor și procurorilor, este compusă din nouă membri – patru membri naționali propuși de grupuri parlamentare și cinci membri internaționali propuși de parteneri internaționali¹². Pentru toate comisiile de evaluare, partenerii internaționali depun o listă comună a candidaților eligibili către Parlament¹³.

15. Înainte de modificări, Comisia juridică, numiri și imunități a selectat persoanele nominalizate pentru numire plenară cu o majoritate de trei cincimi a deputaților aleși¹⁴. Conform noii clauze anti-blocaj adăugate la art. 6 alin. (5)¹ din Legile nr. 65/2023 și 252/2023, Comisia juridică, numiri și imunități, în aceeași ședință a votului nereușit cu o majoritate de trei cincimi, va reexamina candidații propuși și va selecta pe cei care au obținut *cel mai mare număr de voturi*. Dacă aceiași candidați sunt selectați din nou, Comisia va pregăti un proiect de decizie parlamentară însoțit de un raport, care va fi dezbătut în plen și adoptat de majoritatea deputaților aleși (adică majoritate absolută). Potrivit autorităților, scopul acestor modificări este de a preveni lipsa îndelungată a membrilor internaționali în componența comisiilor de evaluare, acolo unde majoritatea parlamentară de trei cincimi nu poate fi atinsă.

16. Modificările au fost adoptate la 5 martie 2026 și au intrat în vigoare la 6 martie 2026. Aceste modificări clarifică aplicarea lor temporală, specificând că noua procedură se aplică proceselor de selecție aplicabile la momentul intrării în vigoare a noii legi. De fapt, mecanismul a fost folosit imediat la 6 martie 2026 pentru a alege doi membri internaționali ai Comisiei de Evaluare responsabile de evaluarea externă a procurorilor. În prezent, toate posturile (internaționale și naționale) din toate comisiile de evaluare sunt suplinite. În același timp, cercul subiecților evaluării a fost extins pentru a include judecători (și candidați) specializați în probleme anticorupție¹⁵. Termenul limită pentru evaluările în curs este 31 decembrie 2026.

C. Domeniul de aplicare al Opiniei

17. În această Opinie, Comisia de la Veneția și DGI vor evalua legea care modifică Legile nr. 65/2023 și 252/2023 (denumite în continuare Legi modificate) în lumina Opiniilor sale anterioare, precum și a celor mai bune practici și standarde internaționale, în special a celor referitoare la procesul legislativ, majoritățile calificate și mecanismele de prevenire a blocajului, statul de drept, separația puterilor, mecanismele de control și echilibru, certitudinea juridică, legalitatea, independența sistemului judiciar și alte principii relevante. Așa cum subliniază Comisia de la Veneția, faptul că prezenta Opinie nu abordează explicit unele aspecte ale Legilor modificate nu

¹⁰ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2023\)023](#), Republica Moldova – Opinia actualizată comună cu DGI la Opinia privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor; [CDL-AD\(2023\)035](#), Opinia actualizată comună cu DGI la Opinia comună privind proiectul Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor.

¹¹ Legea 65/2023, art. 6 alin. (1).

¹² Legea 252/2023, art. 6 alin. (1).

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

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

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

înseamnă că Comisia le susține sau că acestea nu vor mai fi abordate în viitor.

III. Analiză

A. Procesul de elaborare legislativă

18. După cum s-a menționat mai sus, modificările privind procedura de numire a membrilor internaționali în Comisia de Evaluare au fost adoptate la 5 martie 2026 și au intrat în vigoare la 6 martie 2026.

19. Proiectul de lege a vizat inițial modificarea Codului Contravențional și a Codului Penal pentru a consolida protecția și garanțiile de securitate pentru judecători și procurori (Legea nr. 28 din 18 februarie 2026). Modificarea referitoare la procedura de vot pentru numirea membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare a fost introdusă abia în a doua lectură, în etapa finală a procesului legislativ. Această modificare, care era doar vag legată de obiectul inițial al proiectului de lege nr. 28, a fost prezentată Parlamentului pentru adoptare la 5 martie 2026, în cadrul celei de-a doua lecturi, fără a fi fost examinată în timpul primei lecturi sau fără a face parte din obiectul inițial al proiectului de lege. Proiectul de lege a fost ulterior promulgat ca Legea nr. 26/2026 la 5 martie 2026 și publicat în aceeași zi în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

20. Un număr de interlocutori și organizații ale societății civile au criticat faptul că opoziției și societății civile nu li s-a oferit o oportunitate reală de a-și prezenta punctele de vedere și de a beneficia de o analiză corespunzătoare a acestora în cadrul deliberărilor legislative.

21. Comisia de la Veneția și DGI reamintesc că, în conformitate cu Lista de verificare actualizată privind statul de drept, procesul de elaborare a unei legi trebuie să fie „eficient, transparent, incluziv și democratic”¹⁶. Pentru ca această cerință să fie îndeplinită, publicul ar trebui să aibă acces la proiecte de legi, cel puțin atunci când sunt prezentate Parlamentului, și ar trebui să aibă o oportunitate semnificativă de a oferi contribuții¹⁷. Acest lucru include oportunitatea de a participa la desfășurarea afacerilor, exercitând influență prin dezbateri și dialog public cu reprezentanții lor sau prin capacitatea de a se organiza¹⁸. Mai mult, legislația propusă trebuie dezbătută public de Parlament și justificată adecvat (de exemplu, prin rapoarte explicative)¹⁹.

22. Comisia de la Veneția și DGI reamintesc că legislativul trebuie să urmeze procedura legislativă standard și să evite recurgerea frecventă la proceduri accelerate pentru adoptarea actelor normative. Procedurile legislative trebuie să recunoască rolul opoziției și să permită consultări transparente și bine gândite cu părțile interesate afectate de proiectul de lege, precum și cu societatea civilă, grupurile de experți și publicul larg, acolo unde este cazul. O dezbatere publică reală, care oferă comunităților oportunitatea de a participa la gestionarea afacerilor publice și de a influența rezultatul acestora, este un element esențial al unei societăți democratice. Propunerile de proiecte legislative trebuie să fie accesibile publicului înainte de a fi prezentate legislativului sau, cel târziu, în momentul prezentării lor, pentru a permite o dezbatere publică și contribuții din partea societății²⁰.

23. Mai mult, Comisia de la Veneția și DGI subliniază că un proces legislativ incluziv nu este doar un exercițiu procesual. Sunt esențiale consultările semnificative atât cu opoziția, cât și cu societatea civilă, precum și cu alte părți interesate. Prin urmare, opoziția va avea puterea de a oferi 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 îmbunătăți procedurile decizionale

¹⁶ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2025\)002-e](#), Lista de verificare actualizată privind statul de drept, alin. 34.

¹⁷ Ibidem, alin. 34.

¹⁸ Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, Comentariul General nr. 25 (1996), art. 25 (Participarea în afacerile publice și dreptul de vot), alin. 8.

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

²⁰ Ibidem, alin. 34.

parlamentare prin asigurarea dezbaterei, reflecției și contradicțiilor, de a examina propunerile legislative și bugetare ale Guvernului, de a supraveghea Guvernul și APL-urile, să sporească stabilitatea, legitimitatea, responsabilitatea și transparența în procesele politice²¹.

24. Mai mult, așa cum a subliniat Comisia de la Veneția în numeroase opinii, elaborarea de legi pripită, fără consultări și evaluări de impact corespunzătoare, poate duce, de asemenea, la legi prost redactate, inconsecvențe și lacune, care pot avea un impact negativ asupra încrederii publice față de instituțiile implicate²².

25. În cererea lor de opinie, autoritățile au subliniat că „Legea nu acoperea situația în care numărul necesar de voturi nu a fost obținut, iar o astfel de lacună legislativă ar putea afecta grav procesul de evaluare externă, în special având în vedere termenele restrânse aplicabile, și anume termenul limită de 31 decembrie 2026.” În acest context, autoritățile au susținut că adoptarea modificărilor era o chestiune de urgență. Au mai subliniat că extinderea listei persoanelor supuse evaluării a crescut semnificativ volumul de muncă al Comisiei de Evaluare, făcând astfel cu atât mai necesar să se asigure numirea membrilor lor în cel mai scurt timp posibil.

26. Mai mult, Comisia de la Veneția și DGI observă că, în conformitate cu art. 60 alin. (5) din Regulament, la cererea președintelui partidului în funcție sau al unei fracțiuni parlamentare și sub rezerva aprobării de către majoritatea deputaților aleși, anumite proiecte de lege pot fi dezbătute și adoptate în cadrul unei proceduri de urgență. Se pare însă că Regulamentul nu conține prevederi detaliate suplimentare privind domeniul de aplicare, condițiile sau modalitățile acestor proceduri. În orice caz, în cazul de față nu a fost aplicată oficial nicio procedură de urgență²³.

27. Comisia de la Veneția și DGI notează explicațiile autorităților privind urgența adoptării modificărilor. Totuși, ei consideră că recurgerea la o procedură accelerată de acest tip poate fi considerată acceptabilă doar în cazuri foarte excepționale. Utilizarea procedurilor accelerate ar trebui să fie clar prevăzută prin lege, să respecte cerințele statului de drept și să aibă loc în conformitate cu acele standarde. Procesul legislativ ar trebui desfășurat cu deplină respectare a principiilor de transparență, responsabilitate, incluziune și deliberare democratică, care trebuie asigurate într-un mod consecvent și riguros.

28. În timpul vizitei la Chișinău, delegația Comisiei de la Veneția și a DGI a fost informată că, la 6 martie 2026, un grup de deputați ai Parlamentului Republicii Moldova a depus o cerere la Curtea Constituțională solicitând ca prevederile introduse prin Legile modificate să fie declarate neconstituționale. Mai mult, la 9 martie 2026, un membru al Parlamentului a contestat la Curtea Constituțională Decizia Parlamentului Republicii Moldova nr. 63/2026 privind numirea membrilor în Comisia de evaluare externă a integrității etice și financiare a procurorilor, care fusese adoptată în conformitate cu procedura recent modificată.

29. Comisia de la Veneția și DGI subliniază în acest sens că este competența exclusivă a Curții Constituționale a Republicii Moldova să evalueze constituționalitatea procedurii legislative și compatibilitatea de fond a Legilor modificate cu Constituția. Comisia poate oferi doar perspectiva sa, bazată pe standarde internaționale și analize comparative.

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

²² Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2011\)001](#), Ungaria – Opinia privind trei chestiuni juridice apărute în procesul de redactare a Noii Constituții a Ungariei, alin. 16-19; [CDL-AD\(2012\)026](#), România – Opinia privind compatibilitatea cu principiile constituționale și statul de drept a acțiunilor Guvernului și Parlamentului României cu privire la alte instituții ale statului și ordonanța de urgență a Guvernului de modificare a Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și ordonanța de urgență a Guvernului de modificare și completare a Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului în România, alin. 74.

²³ Mai mult, art. 44 din Regulamentul Parlamentului prevede oficial o procedură urgentă pentru examinarea proiectelor de acte legislative solicitate de Guvern, însă această prevedere nu se aplică în cazul de față, deoarece proiectele de modificări nu au fost solicitate de Guvern.

B. Noul mecanism anti-blocaj

1. Implicarea Parlamentului în numirea membrilor comisiilor de evaluare

30. Implicarea Parlamentului în numirea membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare nu rezultă dintr-o cerință a ordinii constituționale a Republicii Moldova, ci reflectă mai degrabă o alegere de politică legislativă. Comisia de la Veneția și DGI subliniază că, în absența unei obligații constituționale, desemnarea autorității de numire, precum și stabilirea pragului majorității aplicabil, intră în marja de apreciere a statului.

31. În acest sens, Comisia de la Veneția și DGI reamintesc că Comisia de la Veneția nu a cerut anterior implicarea parlamentară pentru numirea membrilor internaționali ai organismelor consultative. În cazul Ucrainei, de exemplu, alegerea membrilor internaționali făcută de partenerii internaționali este pur și simplu ratificată formal de autoritatea națională competentă²⁴. În același timp, Comisia de la Veneția și DGI recunosc că, în sistemele în care membrii internaționali sunt implicați în mecanisme de verificare sau evaluare cu scopul de a consolida integritatea și independența sistemului judiciar, implicarea directă a Parlamentului poate contribui la sporirea legitimității și ancorării instituționale a acestor organisme. Prin urmare, determinarea autorității competente pentru astfel de numiri rămâne la discreția legislatorului național.

32. Legislatorul Republicii Moldova a ales să încredințeze această competență Parlamentului și a prevăzut un mecanism anti-blocaj care presupune reducerea pragului majorității necesar pentru aprobarea nominalizării. Comisia și DGI reamintesc că această procedură ar trebui să respecte standardele relevante pe care le-a identificat.

2. Cerința majorității calificate pentru membrii internaționali și scăderea votului cu majoritate absolută

33. Conform Legii modificate:

„(5). În scopul numirii membrilor menționați la alin. (1) lit. b), partenerii de dezvoltare trebuie să prezinte Parlamentului, printr-o scrisoare semnată în comun, o listă de până la 10 persoane eligibile. Comisia juridică, numiri și imunități va examina candidații propuși și va alege 5 persoane care au obținut cel mai mare număr de voturi în ședința Comisiei respective. Aceștia vor fi apoi prezentați plenului Parlamentului pentru numirea ca membri ai Comisiei de Evaluare. Comisia juridică, numiri și imunități va redacta un proiect de decizie a Parlamentului, însoțit de un raport, care va fi dezbătut în plenul Parlamentului și adoptat prin vot majoritar (3/5), așa cum este prevăzut la alin. (1).

(5¹) În cazul în care proiectul deciziei Parlamentului privind numirea membrilor menționați în alin. (1) lit. b) nu a întrunit numărul necesar de voturi prevăzut în alin. (1), Comisia juridică, numiri și imunități va examina în mod repetat, în aceeași ședință, candidații propuși și va selecta candidații cu cel mai mare număr de voturi. Dacă aceiași candidați sunt aleși în mod repetat, Comisia juridică, numiri și imunități va redacta proiectul deciziei Parlamentului, însoțit de un raport, care va fi dezbătut în plenul Parlamentului și adoptat cu votul majorității deputaților aleși”.

34. În cererea opiniei, adoptarea acestor modificări a fost justificată prin considerente de „proportionalitate, continuitatea activității și prevenirea abuzurilor din partea minorității. Un astfel de mecanism păstrează primatul consensului larg și, în același timp, previne blocarea permanentă. Altfel, minoritatea ar avea posibilitatea de a bloca procesul de numire pe termen nelimitat, compromițând astfel activitatea comisiilor de evaluare. În concluzie, introducerea unui mecanism anti-blocaj nu suprimă cerința unei majorități calificate, ci o completează printr-un mecanism

²⁴ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2022\)054](#), Ucraina – Opinia privind proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte legislative ale Ucrainei privind îmbunătățirea procedurii de selecție a candidaților pentru funcția de judecător la Curtea Constituțională a Ucrainei pe bază competitivă, alin. 41.

subsidiar și proporțional necesar pentru a asigura funcționarea eficientă a comisiilor". De asemenea, s-a făcut referire la absența oricărei prevederi care să reglementeze situațiile în care este imposibil să se obțină o majoritate de trei cincimi pentru numirea membrilor internaționali în comisii 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 notează că, în componența actuală a Parlamentului Republicii Moldova, majoritatea guvernamentală deține 55 dintre cele 101 locuri. În această configurație, o majoritate de trei cincimi necesită 61 de voturi, în timp ce o majoritate absolută necesită 51 de voturi. Prin urmare, deși majoritatea aflată la putere nu este capabilă de a obține în mod independent numiri care necesită o majoritate calificată, este totuși capabilă să asigure astfel de numiri acolo unde pragul aplicabil este redus la o majoritate absolută.

36. Prin analiza și intervențiile sale în diverse opinii care abordează diferite situații constituționale, Comisia de la Veneția a dezvoltat progresiv o abordare coerentă și o doctrină bine consolidată privind mecanismele anti-blocaj. Această doctrină s-a dezvoltat pe bază a două considerente fundamentale: pe de o parte, necesitatea de a asigura că deciziile de importanță instituțională pot fi luate în cele din urmă și, pe de altă parte, necesitatea de a evita soluții care, prin scăderea pragurilor de vot sau absența oricăror garanții în luarea deciziilor, ar favoriza disproporționat majoritatea și ar priva minoritatea de o participare efectivă în proces.

37. Astfel, Comisia de la Veneția a subliniat în mod repetat importanța prevederii unor mecanisme anti-blocaj pentru a asigura funcționarea instituțiilor de stat²⁵. Majoritățile calificate urmăresc să asigure un consens larg în Parlament, deoarece acestea cer majorității să caute un compromis cu minoritatea. Din acest motiv, majoritățile calificate sunt de obicei necesare în cele mai sensibile domenii, în special în alegerea persoanelor pentru funcții în instituții de stat. Totuși, există riscul ca cerința de a ajunge la o majoritate calificată să ducă la un impas care, dacă nu este abordat corespunzător și la timp, poate rezulta în paralizia instituțiilor relevante. Un mecanism anti-blocaj urmărește să evite un astfel de impas²⁶.

38. Funcția principală a mecanismului anti-blocaj este tocmai aceea de a asigura funcționalitatea procedurii originale, forțând atât majoritatea, cât și minoritatea să găsească un compromis („consens autentic”) pentru a evita declanșarea mecanismului anti-blocaj. De fapt, majoritățile calificate întăresc poziția minorității parlamentare, în timp ce mecanismele anti-blocaj restabilesc echilibrul. Evident, astfel de mecanisme nu ar trebui să descurajeze inițial acordul pe baza unei majorități calificate. Procesul de încurajare a acordului poate fi sprijinit dacă mecanismul anti-blocaj va fi neatractiv atât pentru majoritate, cât și pentru minoritate²⁷. Trebuie menționat că mecanismele anti-blocaj sunt prevăzute în mod expres doar în situații limitate în cadrul constituțional al Republicii Moldova, în special în ceea ce privește numirea membrilor nejudiciari ai Consiliului Superior al Magistraturii (art. 122 din Constituție)²⁸.

39. În acest context, Comisia de la Veneția și DGI consideră necesar să fie examinat, mai întâi, raționamentul care stă la baza cerinței unei majorități parlamentare calificate pentru numirea membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare. În opiniile sale anterioare privind Republica Moldova, Comisia de la Veneția și DGI au salutat implicarea opoziției în numirea membrilor propuși

²⁵ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2013\)013](#), Georgia – Opinia comună privind proiectul Legi privind comisia temporară de stat pentru erorile judiciare din Georgia, alin. 47; [CDL-AD\(2012\)008](#), Ungaria – Opinia privind Legea CLXIII din 2011 privind serviciul de procuratură și Legea CLXIV din 2011 privind statutul procurorului general, al procurorilor și al altor angajați ai procuraturii și cariera de procuror în Ungaria, alin. 58; [CDL-AD\(2012\)024](#), Muntenegru – Opinia privind două seturi de proiecte de modificări la prevederile constituționale referitoare la justiția din Muntenegru, alin. 41; [CDL-AD\(2013\)007](#), Georgia – Opinia privind proiectul Legii privind instanțele de drept comun din Georgia, alin. 52.

²⁶ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2013\)028](#), Muntenegru – Opinia privind proiectul de modificări la trei prevederi constituționale referitoare la Curtea Constituțională, Procurorul Suprem de Stat și Consiliul Judiciar al Muntenegrului, alin. 7.

²⁷ Ibid.

²⁸ [Constituția Republicii Moldova](#).

de partenerii de dezvoltare, considerând că această participare, deși nu exclude complet riscul de politizare, contribuie la o incluziune mai mare și la un sprijin transpartinic mai larg pentru procesul de evaluare²⁹. Mai mult, Comisia de la Veneția și DGI au menționat că nu trebuie presupus că membrii „internaționali” ar fi independenți *per definitionem*. Procesul de nominalizare de către partenerii de dezvoltare ar trebui să asigure imparțialitatea și independența lor, ținând cont de calificările și experiența profesională anterioară³⁰.

40. Comisia de la Veneția și DGI subliniază în continuare că cerințele majorității calificate urmăresc, în general, scopul legitim de a promova consensul și de a preveni dominația majorității asupra minorității în numirile sensibile din punct de vedere politic. În același timp, trebuie subliniat că numirea membrilor internaționali este, prin natura sa, detașată de competiția politică internă și nu are scopul de a reflecta echilibrul politic din cadrul Parlamentului. Cu toate acestea, un anumit grad de implicare politică nu poate fi complet exclus, în special la nivelul comisiei parlamentare responsabile de pre-selecția candidaților, unde considerentele politice interne pot influența procesul. În acest context, atenuarea cerinței majorității calificate nu provoacă, ca atare, îngrijorări din perspectiva pluralismului democratic.

41. Comisia de la Veneția și DGI au subliniat constant că participarea membrilor internaționali constituie o garanție importantă, asigurând atât integritatea procesului de evaluare, cât și încrederea publicului în imparțialitatea acestuia³¹. Însuși scopul implicării experților internaționali este de a introduce perspective independente și obiective, izolate de dinamica politică internă³². Prin contrast, în conformitate cu legea, membrii naționali sunt numiți de fracțiunile parlamentare pe baza reprezentării proporționale, reflectând compoziția respectivă a majorității parlamentare și a opoziției³³.

42. Prin comparație, Comisia de la Veneția a considerat anterior, în contextul numirii membrilor laici în consiliile judiciare, că încredințarea Parlamentului cu numirea acestora printr-o majoritate de trei cincimi constituie o soluție adecvată, deoarece contribuie la prevenirea atât a politizării nejustificate, cât și a riscului unei guvernări corporatiste și auto-perpetuante în cadrul justiției³⁴. Situația, totuși, diferă în cazul membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare. În acest context, riscul corporatismului lipsește, în timp ce aplicarea unei cerințe de majoritate calificată fără niciun mecanism corespunzător pentru a depăși un potențial impas poate expune procesul la elemente de influență politică.

43. În această lumină, deși Comisia de la Veneția și DGI înțeleg pe deplin intenția legislativului de a asigura un consens politic larg prin cerința unei majorități parlamentare calificate, ei consideră că, în cazul specific al membrilor internaționali, obiectivele independenței, imparțialității și legitimității instituționale pot fi, de asemenea, protejate eficient prin reguli de numire mai puțin stricte, inclusiv prin scăderea pragului majorității într-o etapă ulterioară a procedurii, pentru a preveni blocajul instituțional.

²⁹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2021\)046](#), Republica Moldova – Opinia comună privind proiectul de lege privind unele măsuri legate de selecția candidaților la funcțiile administrative în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, alin. 18.

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

³¹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2021\)018](#), Ucraina – Opinia comună urgentă a Comisiei de la Veneția și a DGI privind proiectul de lege privind modificarea unor acte legislative care vizează procedura de alegere (numire) a membrilor Consiliului Superior de Justiție (CSJ) și activitățile inspectorilor disciplinari ai CSJ (Proiect de lege nr. 5068)

³² Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2022\)054](#), Ucraina – Opinia privind proiectul de lege privind modificarea unor acte legislative ale Ucrainei care vizează îmbunătățirea procedurii de selecție a candidaților pentru funcția de judecător la Curtea Constituțională a Ucrainei pe bază competitivă, alin. 30.

³³ Art. 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 – Opinia privind proiectul de modificări la trei prevederi constituționale referitoare la Curtea Constituțională, Procurorul Suprem de Stat și Consiliul Judiciar al Muntenegrului, alin. 12.

44. Strict vorbind, în alte circumstanțe, având în vedere natura și scopul participării partenerilor internaționali, cea mai eficientă soluție anti-blocaj ar fi de a încredința competența de numire direct partenerilor internaționali, protejând astfel procesul împotriva controverselor politice interne capabile să afecteze atât eficiența, cât și scopul de bază al mecanismului. În același timp, Comisia de la Veneția și DGI recunosc că soluția aleasă în cele din urmă de autorități se încadrează în marja lor de apreciere în proiectarea cadrului instituțional care guvernează procedura de numire. Mai mult, implicarea directă a Parlamentului poate crește legitimitatea implicării membrilor internaționali, așa cum s-a subliniat mai sus în contextul general al comisiilor, cu scopul de a consolida integritatea și independența sistemului judiciar. Comisia și DGI recunosc, de asemenea, că cazul de față se caracterizează printr-o urgență deosebită și prin existența unor termene legale stabilite pentru finalizarea procesului de evaluare, considerente care pot justifica adoptarea unor mecanisme menite să asigure constituirea la timp a comisiilor de evaluare și, în cele din urmă, să faciliteze continuarea eficientă a întregului proces de evaluare.

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 evaluării au trecut prin procesul de evaluare. Delegația a fost, de asemenea, informată că nu doar lipsa de personal în cadrul comisiilor de evaluare în sine, ci și lipsa de secretariat și, în anumite cazuri, resursele financiare insuficiente pot cauza întârzieri în activitatea comisiilor. Conform informațiilor primite, evaluarea unei singure persoane poate dura, în medie, de la șase luni până la 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 deosebit de dificil de respectat.

46. În acest context, faptul că legislativul a optat inițial pentru o cerință de majoritate calificată și ulterior a prevăzut reducerea acesteia la o majoritate absolută în caz de blocaj nu pare în sine problematic. În acest sens, și având în vedere situația specifică actuală din Republica Moldova, Comisia reamintește constatările anterioare conform cărora cerința majorității absolute, spre deosebire de majoritate simplă, rămâne acceptabilă, constituind cel mai scăzut prag al majorității calificate³⁵.

47. Prin urmare, reamintind observațiile menționate mai sus privind viitoarea examinare a problemei de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova, Comisia de la Veneția și DGI consideră că decizia autorităților de a păstra cerința majorității calificate de trei cincimi pentru numirea membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare, completând-o cu un mecanism anti-blocaj bazat pe reducerea acestui prag la majoritate absolută, nu pare să contravină standardelor internaționale aplicabile și poate fi considerată o soluție acceptabilă. Această abordare pare deosebit de justificată în lumina caracterului temporar al prevederilor juridice în cauză, a urgenței care stă la baza procesului de reformă și a necesității de a preveni întârzierile nejustificate în implementarea sa.

C. Aspecte procesuale ale mecanismului anti-blocaj

1. Abordări distincte în numirea membrilor naționali și internaționali ai comisiilor de evaluare

48. După cum s-a menționat mai sus, membrii naționali ai comisiilor de evaluare sunt numiți de fracțiunile parlamentare pe baza reprezentării proporționale, reflectând componența respectivă a majorității parlamentare și a opoziției. Regulile de numire a membrilor naționali ai comisiilor de evaluare sunt stabilite în felul următor.

49. Conform art. 6 alin. (2) din Legile nr. 65/2023 și nr. 252/2023,

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

„Candidatul propus de opoziție poate fi respins doar în cazul neîndeplinirii cerințelor prevăzute la art. 7 alin. (1)”³⁶.

Mai mult, conform aceleiași prevederi,

„Comisia juridică, numiri și imunități va examina candidații propuși și va aproba, cu vot majoritar, rapoartele privind fiecare candidat. Proiectele de decizie ale Parlamentului vor fi redactate separat de Comisia juridică, numiri și imunități pentru fiecare candidat și vor fi prezentate plenului Parlamentului pentru dezbateri și adoptare prin votul majoritar prevăzut în alin. (1) al acestui articol (majoritate de 3/5)”.

50. Alin. 4 al aceluiași articol prevede în continuare că

„(4) Dacă una dintre fracțiunile parlamentare nu reușește să nominalizeze un candidat sau dacă candidatul propus nu este aprobat cu numărul necesar de voturi, Comisia de Evaluare va fi înființată și va funcționa cu numărul de membri confirmați prin decizia Parlamentului în conformitate cu alin. (7)”³⁷.

51. Acest lucru provine din prevederile menționate mai sus conform cărora, atunci când un membru național propus nu obține majoritatea necesară, locul rămâne vacant, iar Comisia de Evaluare este constituită și funcționează cu un număr redus de membri. În practică, acest lucru poate duce la nenumirea candidaților care nu au sprijinul majorității parlamentare. În schimb, pentru membrii internaționali, legislația prevede că numirea se va realiza prin adoptarea unui singur „proiect de decizie” pentru întreaga listă a posturilor internaționale vacante, posibil într-un singur scrutin de vot. În practică, mecanismul anti-blocaj poate fi astfel declanșat pentru suplinirea tuturor posturilor vacante, chiar și atunci când doar un singur candidat nu a obținut majoritatea necesară și după doar un scrutin nereușit de vot. Ca rezultat, numirea tuturor membrilor internaționali poate avea loc în condiții mai puțin stricte.

52. Cadrul rezultat este, prin urmare, asimetric: în timp ce posturile membrilor naționali pot rămâne în mod persistent vacante, procedura pentru membrii internaționali este concepută pentru a asigura numirea lor de pe o listă care să includă toți candidații.

53. Comisia de la Veneția și DGI recunosc că această asimetrie în numirile parlamentare poate fi explicată prin contextul specific, în special rolul partenerilor internaționali în nominalizarea candidaților, necesitatea asigurării unui număr minim de membri internaționali pentru funcționarea eficientă a Comisiei de Evaluare³⁸ și constrângerile de timp legate de termenul limită de 31 decembrie 2026.

54. În același timp, pentru a reduce pe viitor riscul unui posibil impas în etapa inițială de vot și pentru a crește posibilitatea obținerii majorității de trei cincimi necesare deja în primul scrutin, Comisia de la Veneția și DGI recomandă extinderea către membrii internaționali a abordării de aprobare „câte unul

³⁶ Această prevedere stabilește următoarele criterii de eligibilitate: deținerea unei diplome de învățământ superior; o reputație impecabilă; cel puțin 10 ani de experiență profesională în unul sau mai multe dintre următoarele domenii: drept, economie, fiscalitate sau finanțe; persoana nu a deținut o funcție în Parlament sau Guvern în ultimii trei ani; persoana nu a aparținut la un partid politic în ultimii trei ani; persoana nu a servit ca judecător sau procuror în Republica Moldova în ultimii trei ani; posedarea suficientă a limbii engleze pentru a îndeplini atribuțiile membrului Comisiei de Evaluare.

³⁷ Art. 7 al legii prevede că „Componenta nominală a Comisiei de Evaluare va fi confirmată prin decizia Parlamentului”.

³⁸ Conform art. 14 alin. (2) din Legea nr. 65/2023 și art. 13 alin. (2) din Legea nr. 252/2023, „ședințele Comisiei de Evaluare se desfășoară cu participarea a cel puțin 4 membri”. În ceea ce privește luarea deciziilor în conformitate cu art. 16 alin. (2) din Legea nr. 65/2023 (evaluarea judecătorilor Curții Supreme), „raportul cu privire la evaluare se aprobă de către Comisia de Evaluare cu votul majorității membrilor prezenți”. Conform art. 17 alin. (3) din Legea nr. 252/2023 (Evaluarea judecătorilor și procurorilor), „în cazul în care membrii completului de evaluare nu votează unanim, raportul cu privire la evaluare se examinează de comisia de evaluare. În termen de 30 de zile lucrătoare de la primire, raportul de evaluare este aprobat cu votul majorității membrilor comisiei de evaluare – dintre care trei fac parte din categoria menționată la art. 6 alin. (1) lit. b) (parteneri de dezvoltare) – și este semnat de președintele comisiei. Membrii comisiei de evaluare nu se pot abține de la vot”.

pe rând”, aplicată în prezent doar membrilor naționali. O astfel de abordare ar putea facilita numirea cel puțin a unor candidați internaționali prin majoritate calificată într-un interval de timp rezonabil, limitând astfel necesitatea de a recurge la mecanismul anti-blocaj.

2. Votare

55. Conform art. 6 din Legea modificată,

„(5¹) În cazul în care proiectul deciziei Parlamentului privind numirea membrilor menționați la alin. (1) lit. b) nu a întrunit numărul necesar de voturi prevăzut la alin. (1), Comisia juridică, numiri și imunități va examina în mod repetat, în aceeași ședință, candidații propuși și va selecta candidații cu cel mai mare număr de voturi. Dacă aceiași candidați sunt aleși în mod repetat, Comisia juridică, numiri și imunități va redacta proiectul deciziei 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 o majoritate absolută după un singur vot nereușit, fără nicio pauză obligatorie între cele două scrutine și fără a fi nevoie de consultări sau negocieri suplimentare înainte de a se trece la al doilea scrutin. În opinia Comisiei de la Veneția și a DGI, un astfel de mecanism nu încurajează suficient părțile negociatoare să caute o soluție consensuală, deoarece permite majorității parlamentare să renunțe la eforturile reale de a obține majoritatea calificată și să treacă repede la votul cu majoritate absolută. Fiind adoptat, mecanismul permite astfel aplicarea pragului redus al majorității imediat după un singur vot nereușit, în cadrul aceleiași sesiuni parlamentare și fără nicio perioadă intermediară pentru negociere, consultare sau încercări repetate de a construi un consens politic mai larg.

57. Comisia de la Veneția și-a exprimat constant rezervele cu privire la mecanismele care reduc prea repede pragul majorității necesare. În opinia sa anterioară privind Republica Moldova, Comisia și DGI au observat în mod notabil că nici introducerea unei majorități reduse după un interval de 15 zile nu constituia un stimulent suficient de puternic pentru ca actorii politici să ajungă la un acord pe baza unei majorități calificate în primul scrutin³⁹. Mecanismul examinat merge mult mai departe, deoarece nu prevede nici măcar un interval minim de timp.

58. Comisia de la Veneția și DGI subliniază în continuare că un mecanism anti-blocaj declanșat după un singur vot nereușit în aceeași sesiune parlamentară, fără niciun interval obligatoriu, nu previne în principal abuzurile din partea minorității; mai degrabă, riscă să elimine stimulentul pentru majoritatea de a tinde cu adevărat spre un consens larg. Așa cum a observat anterior Comisia de la Veneția, mecanismele anti-blocaj ar trebui să descurajeze comportamentul iresponsabil al opoziției, fără a crea în același timp oportunități pentru majoritate de a crea în mod artificial un blocaj și de a acționa ulterior în propriile interese⁴⁰.

59. Comisia de la Veneția și DGI reiterează astfel că, deși alegerea organismului responsabil de selectarea membrilor Comisiei de Evaluare, procedura de selecție aplicabilă și mecanismul destinat depășirii potențialelor blocaje intră în marja discreției statului respectiv, odată adoptat, un astfel de mecanism trebuie totuși să rămână compatibil cu principiile statului de drept și ale guvernării democratice. În acest sens, Comisia și DGI subliniază că mecanismul examinat nu pare a fi proporțional sau capabil să asigure primatul unui consens politic larg. Mai mult, continuitatea activității și prevenirea abuzurilor din partea minorității – motivele invocate în sprijinul mecanismului

³⁹ Comisia de la Veneția, [CDL-AD\(2020\)007](#), Republica Moldova – Opinia comună privind proiectul revizuit de lege pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova referitor la Consiliul Superior al Magistraturii, alin. 31; [CDL-AD\(2022\)019](#), Republica Moldova – Opinia comună privind proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (sistemul judecătoresc), alin. 28.

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

din cerere – nu par să justifice suficient aplicarea unei astfel de abordări rigide. Nici considerentele legate de raționalitate sau constrângeri de timp nu ar trebui să reprezinte, în sine, o justificare adecvată pentru adoptarea acesteia.

60. Prin urmare, Comisia de la Veneția și DGI recomandă să fie prevăzut, în cadrul procedurii de selecție a membrilor internaționali ai comisiei de evaluare, un interval suficient de semnificativ între primul vot care necesită o majoritate calificată și al doilea vot care necesită o majoritate absolută, oferind astfel majorității și opoziției o oportunitate reală de a se angaja în negocieri și de a căuta un posibil consens.

3. Aplicare la procedurile în curs

61. Legile modificate prevăd că noul alineat (5¹) introdus se aplică și procedurilor de numire care sunt în curs la data intrării în vigoare a modificărilor. Noul mecanism anti-blocaj a fost într-adevăr aplicat procedurii de numire a doi membri internaționali în curs, fără a fi repetat primul scrutin de vot.

62. Comisia de la Veneția și DGI reamintesc că principiul așteptărilor legitime este parte integrantă a principiului mai larg al certitudinii juridice. În același timp, trebuie subliniat faptul că acest principiu nu este absolut și poate să nu se aplice în toate circumstanțele, în special atunci când apar situații neprevăzute sau sunt în joc interese publice prioritare. Mai mult, anumite categorii de relații juridice sunt, prin natura lor, supuse evoluției legislative, cum ar fi aspectele legate de beneficii sociale sau politici fiscale. Comisia și DGI reamintesc, de asemenea, că principiile siguranței juridice și ale protecției așteptărilor legitime implică, cu excepția unor circumstanțe excepționale, obligația legislativului de a prevedea o perioadă rezonabilă între publicarea oficială a unei legi și intrarea acesteia în vigoare (*vacatio legis*)⁴¹.

63. Comisia de la Veneția și DGI notează explicațiile conform cărora introducerea noului mecanism anti-blocaj în ceea ce privește procedurile de selecție în curs a fost justificată, printre altele, de necesitatea de a asigura funcționarea comisiilor de evaluare înainte de termenul limită de 31 decembrie 2026. Cu toate acestea, având în vedere că această problemă este în prezent în examinare la Curtea Constituțională, Comisia de la Veneția și DGI, în conformitate cu principiul reținerii judiciare în chestiuni *sub judice*, se abțin de la exprimarea oricăror alte opinii pe acest subiect specific.

IV. Concluzie

64. Prin scrisoare din 11 martie 2026, Președintele Parlamentului Republicii Moldova a solicitat Comisiei de la Veneția a Consiliului Europei o opinie privind modificările recente la Legile nr. 65/2023 și 252/2023, referitoare la procedura de numire a membrilor internaționali în comisiile de evaluare a judecătorilor și procurorilor care au fost înființate prin aceste legi.

65. Comisia de la Veneția reiterează că verificarea judecătorilor și procurorilor ar trebui să rămână o măsură excepțională și unică, strict limitată în timp, proporțională ca natură și însoțită de garanții stricte împotriva posibilelor abuzuri. În Republica Moldova, acest proces este în desfășurare din 2021, procedura de selecție a membrilor comisiilor de evaluare constituind o componentă integrantă a cadrului general de evaluare externă.

66. În acest sens, funcționarea corectă și credibilitatea procedurii de selecție sunt deosebit de importante pentru a asigura că procesul de evaluare se desfășoară fără probleme și în conformitate cu standardele internaționale. De fapt, selecția persoanelor pentru funcția de evaluare a integrității judecătorilor și procurorilor este de o importanță crucială pentru a asigura legitimitatea, eficacitatea și credibilitatea publică a întregului proces de evaluare.

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

67. În ceea ce privește procesul de elaborare a prevederilor legale, Comisia de la Veneția și DGI reiterează importanța unui proces legislativ incluziv, transparent și democratic, care constituie un element esențial al statului de drept. Ei subliniază că orice urgență invocată pentru a justifica recurgerea la proceduri legislative accelerate care se abat de la aceste standarde ar trebui să fie clar prevăzută de lege, limitată în timp și acceptată doar în circumstanțe cu adevărat excepționale.

68. În ceea ce privește mecanismul anti-blocaj, Comisia de la Veneția și DGI menționează natura temporară a prevederilor legale în cauză, urgența care stă la baza procesului de reformă și necesitatea de a preveni întârzieri nejustificate în implementarea sa. În acest context, ei consideră că decizia autorităților de a completa numirea membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare cu un mecanism anti-blocaj, bazat pe reducerea pragului majorității de la o majoritate calificată la o majoritate absolută, nu contrazice, în circumstanțele specifice ale acestui caz, standardele internaționale.

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

- extinderea către membrii internaționali a abordării de aprobare „câte unul pe rând”, aplicată în prezent doar membrilor naționali, pentru a reduce pe viitor riscul unui posibil impas în etapa inițială de votare;
- introducerea în procedura de numire a membrilor internaționali ai comisiilor de evaluare a unui interval suficient de semnificativ între primul vot care necesită o majoritate calificată și al doilea vot care cere o majoritate absolută, oferind astfel majorității și opoziției o oportunitate reală de a se angaja în negocieri și de a căuta un posibil consens.

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