



Strasbourg, le 22 janvier 2020

CDL-PI(2020)001

Avis n° 976 / 2019

Or. : angl.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA

**AVIS CONJOINT URGENT
DE LA COMMISSION DE VENISE
ET**

**DE LA DIRECTION DES DROITS DE L'HOMME (DDH) DE LA DIRECTION
GÉNÉRALE DROITS DE L'HOMME ET ÉTAT DE DROIT (DG I)
DU CONSEIL DE L'EUROPE**

**SUR LE PROJET DE LOI PORTANT MODIFICATION DE LA LOI
N° 947/1996 SUR LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA MAGISTRATURE**

**Élaboré conformément à l'article 14 a
du Règlement intérieur de la Commission de Venise**

sur la base des observations de

M. Alexander BARAMIDZE (expert, ancien membre suppléant, Géorgie)
M. Richard BARRETT (membre, Irlande)
Mme Nina BETETTO (experte de la DGI, Présidente du CCJE)
M. António Henriques GASPAR (membre, Portugal)

Opinion co-funded
by the European Union



Avis cofinancé par l'Union européenne

I. Introduction

1. Le ministre de la Justice de la République de Moldova a écrit à la Commission de Venise le 20 décembre 2019 pour lui demander un avis urgent sur le projet de loi portant modification de la loi n° 947/1996 sur le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) (CDL-REF(2020)001, ci-après « le projet de loi »).

2. Le parlement a examiné le projet de loi en première lecture le 5 décembre 2019 et en deuxième et dernière lecture le 20 décembre 2019. Compte tenu du calendrier serré de promulgation des lois¹, le ministre de la Justice a demandé à la Commission de Venise d'examiner le projet de loi sans attendre.

3. Le Président de la Commission de Venise, accompagné de la Secrétaire adjointe de la Commission, s'est rendu les 19 et 20 décembre 2019 à Chisinau à l'invitation du Président du Parlement de la République de Moldova. Il lui a été dit que même si le parlement ne l'avait pas attendu, un avis de la Commission de Venise sur le projet de loi serait utile dans le cadre du processus de promulgation par le Président de la République.

4. C'est dans ce contexte que le Bureau de la Commission de Venise a autorisé l'élaboration d'un avis urgent².

5. MM. Alexander Baramidze (expert, ancien membre suppléant, Géorgie), Richard Barrett (membre, Irlande) et António Henriques Gaspar (membre, Portugal) ont rempli les fonctions de rapporteurs pour le compte de la Commission de Venise. Mme Nina Betetto (experte de la DGI, Présidente du CCJE) a analysé le projet de loi pour le compte de la Direction des droits de l'homme (« la Direction »). Tous avaient été désignés rapporteurs pour la préparation de l'avis intérimaire conjoint sur le projet de loi portant réforme de la Cour suprême de justice et du ministère public, qui avait aussi trait à des propositions d'amendements de la loi sur le CSM (voir CDL-AD(2019)020).

6. Le Président de la République a soulevé, le 24 décembre 2019, quatre questions de constitutionnalité auprès de la Cour constitutionnelle : a) est-il nécessaire de prévoir un vote à la majorité qualifiée dans le décret législatif pour l'élection des membres du Conseil supérieur de la magistrature parmi les professeurs de droit ? b) l'établissement d'une obligation d'élire le Président du Conseil supérieur de la magistrature uniquement parmi les membres magistrats devrait-il avoir un caractère constitutionnel ? c) le mécanisme d'élection au Conseil supérieur de la magistrature de juges ayant exercé cette fonction pendant au moins trois ans, mais n'ayant pas été nommés au sein d'une juridiction de rang supérieur, est-il conforme à l'article 122 de la Constitution ? d) au sens de l'article 16 de la Constitution, l'existence de sanctions disciplinaires au cours des trois dernières années constitue-t-elle une condition discriminatoire pour présenter sa candidature au Conseil ?

¹ Conformément à l'article 93 de la Constitution de la République de Moldova, le Président de la République de Moldova promulgue les lois (1). Le Président de la République de Moldova a le droit, s'il a des objections concernant une loi, de la transmettre, dans un délai maximum de deux semaines, pour réexamen au parlement. Dans le cas où le parlement maintient la décision adoptée antérieurement, le Président promulgue la loi (2).

² Conformément à l'article 14 a) du Règlement intérieur de la Commission de Venise :

« 1. En cas d'urgence, avec l'autorisation du Bureau et en consultation avec les rapporteurs, un avis urgent peut être rendu et publié avant d'être examiné par la Commission en session plénière.

2. Avant d'être diffusé et publié, l'avis urgent est soumis au Bureau et aux président(e)s et vice-président(e)s des sous-commissions. La Commission peut à l'occasion, lors d'une session plénière, donner des instructions particulières en prévision de la préparation d'un avis urgent.

3. Cet avis urgent est soumis à la Commission à sa session suivante. La Commission peut, selon les cas :

- prendre note de l'avis urgent ;
- entériner l'avis urgent ;
- adopter un avis (ordinaire) sur la base de l'avis urgent ; ou
- décider de reporter l'examen de l'avis à une session ultérieure. »

7. Le présent avis conjoint urgent a été élaboré d'après les contributions des rapporteurs. Il se fonde sur une traduction en langue anglaise du projet de loi communiquée par les autorités moldaves (CDL-REF(2020)001). Il se peut que la traduction ne soit pas le reflet exact de l'original. Certains problèmes soulevés peuvent par conséquent s'expliquer par la traduction plus que par la teneur des dispositions visées.

8. Le présent avis urgent a été élaboré conformément au Protocole relatif à l'élaboration d'avis urgents de la Commission de Venise (CDL-AD(2018)019) et sera soumis à l'approbation de cette dernière à sa 122^e session plénière qui se tiendra les 20 et 21 mars 2020 à Venise.

II. Contexte

9. L'article 122 de la Constitution de la République de Moldova dispose que le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) est composé de juges et de professeurs d'université, élus pour une durée de quatre ans, et que le Président de la Cour suprême de justice, le ministre de la Justice et le Procureur général en sont membres de droit. Conformément à l'article 123(2), les modalités de l'organisation et du fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature sont fixées par une loi organique.

10. L'article 3 de la loi n° 947 sur le Conseil supérieur de la magistrature qui détermine la composition du Conseil supérieur, dispose que le CSM compte 12 membres : outre les trois membres de droit, trois membres sont des professeurs de droit titulaires sélectionnés par le parlement à la majorité des voix des députés et six membres sont des juges élus, au scrutin secret, par l'Assemblée générale des juges et représentent tous les degrés de juridiction.

11. Un projet de loi antérieur visant à réformer le CSM (voir CDL-REF(2019)031, ci-après « le projet de loi antérieur ») proposait de porter le nombre de membres du CSM de 12 à 15. Les trois membres supplémentaires auraient été des professeurs de droit nommés par le gouvernement (deux membres) et par le Président de la République (un membre) à l'issue d'un concours public.

12. La lettre du ministre de la Justice du 20 décembre 2019 était accompagnée d'une note d'information d'après laquelle le projet de loi antérieur avait été approuvé par le gouvernement précédent le 18 octobre 2019 et enregistré au parlement (projet n° 235). L'une des priorités du nouveau gouvernement investi le 14 novembre 2019 (dirigé par le Premier ministre, M. Chicu) est de mener à bien la réforme du secteur de la justice engagée par le gouvernement précédent, mais selon une approche plus transparente et inclusive. En conséquence, à la suite de nouvelles consultations organisées par le nouveau gouvernement le 19 novembre, le 29 novembre et le 13 décembre, au sujet du projet n° 235, en particulier avec les membres du CSM, des juges de tribunaux de district, de cours d'appel et de la Cour suprême de justice, des représentants des partis politiques et de la société civile, ce projet a encore été modifié.

13. Le nouveau projet a été enregistré au parlement le 7 décembre 2019. Le 18 décembre, il a été examiné par la commission juridique des nominations et des immunités qui a reçu des propositions d'amendements des députés, de la direction juridique du parlement et d'organisations de la société civile.

14. À l'issue de ce processus, le projet de loi prévoit d'ajouter trois membres au CSM, portant ainsi son nombre à 15. Les trois membres supplémentaires comprendront un membre magistrat et deux membres n'exerçant pas de fonctions judiciaires. Le CSM comptera donc sept membres magistrats (et sept suppléants) élus parmi les juges par l'Assemblée générale des juges, cinq membres non magistrats élus par le parlement parmi des professeurs de droit titulaires en plus des trois membres de droit prévus à l'article 122(2) de la Constitution.

III. Observations générales préliminaires

15. Les autorités moldaves ont demandé l'aide de la Commission de Venise face aux problèmes complexes que pose la réforme de l'appareil judiciaire. La Commission s'est dite disponible et prête à apporter son aide, y compris en analysant le projet de loi portant modification de la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature ; le Président de la Commission s'est rendu les 19 et 20 décembre à Chisinau à la demande des autorités. Il a toutefois appris que le projet de loi était sur le point d'être adopté sans attendre l'avis de la Commission. Il a été souligné qu'un avis urgent serait utile avant la promulgation par le Président de la République. Pendant ce temps, le Président a saisi la Cour constitutionnelle sans attendre l'avis urgent qui était en préparation.

16. La Commission de Venise et la Direction jugent regrettable que le Parlement moldave n'ait pas attendu le présent avis urgent pour adopter le projet de loi. Elles espèrent qu'à l'avenir, la coopération avec la République de Moldova sera plus constructive et substantielle.

17. Lors de sa visite, les 19 et 20 décembre 2019, à Chisinau, le Président de la Commission de Venise a aussi été informé que des amendements constitutionnels relatifs au Conseil supérieur de la magistrature étaient en préparation et que l'assistance de la Commission serait demandée à ce sujet. D'après la note d'information présentée par le gouvernement, le projet d'amendements constitutionnels préparé par le ministère de la Justice et soumis au gouvernement pour examen, prévoit notamment la révocation des membres « de droit »³, ce qui fera tomber le ratio entre les juges élus par leurs pairs et les non-magistrats de 7 (juges) à 5 (professeurs de droit titulaires). La Commission de Venise et la Direction se déclarent prêtes à coopérer dans ce cadre, car cela pourrait être l'occasion de traiter des problèmes plus structurels au niveau constitutionnel⁴, dont la nécessité d'une majorité qualifiée pour l'élection des membres non magistrats.

IV. Analyse

A. Composition du Conseil supérieur de la magistrature

18. L'amendement des paragraphes 3 et 4 de l'article 3 prévoit que le CSM est composé de 15 membres : 7 membres magistrats (et 7 suppléants) élus parmi les juges par l'Assemblée générale des juges, 5 membres non magistrats élus par le parlement parmi des professeurs de droit titulaires en plus de 3 membres de droit.

19. En ce qui concerne le rapport entre les membres magistrats et les membres non magistrats du Conseil, la Commission de Venise a déjà dit que : « *Un équilibre doit être établi entre l'indépendance des juges et l'autogestion, d'une part, et l'indispensable obligation de rendre compte de son action qui incombe à la magistrature, d'autre part, afin d'éviter les effets négatifs du corporatisme au sein de la magistrature. Dans ce contexte, il est indispensable de veiller à ce que les procédures disciplinaires à l'encontre de juges soient menées comme il se doit et qu'elles ne soient pas ternies par une modération injustifiée à l'égard de collègues. L'une des façons d'atteindre cet objectif consiste à mettre sur pied un conseil de la magistrature dont la composition soit équilibrée.* »⁵. D'autres normes européennes portent sur la composition d'un conseil de la magistrature, notamment la **Recommandation CM/Rec(2010)12 dont le paragraphe 27 énonce que** « *Au moins la moitié des membres de ces conseils devrait être des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire* ».

³ C'est-à-dire, d'après l'article 122 de la Constitution, le Président de la Cour suprême de justice, le ministre de la Justice et le Procureur général.

⁴ Voir [CDL\(AD\(2018\)003](#) Avis sur la loi portant révision de la Constitution de la République de Moldova (système judiciaire), adopté par la Commission de Venise à sa 114^e session plénière (Venise, 16-17 mars 2018).

⁵ [CDL-AD\(2007\)028](#), Rapport sur les nominations judiciaires, paragraphe 27.

20. Pour la Commission de Venise et la Direction, les amendements proposés, comme indiqué dans le projet de loi antérieur⁶, permettraient d'améliorer l'équilibre, au sein du CSM, entre les membres magistrats et les membres non magistrats.

21. Il est vrai qu'en raison du cadre constitutionnel, il est difficile de s'assurer que la moitié au moins des membres du CSM sont des juges élus par leurs pairs, car la présence de trois membres de droit limite la portée de la modification législative. Comme la Commission l'a dit dans son avis de 2018 sur la loi portant révision de la Constitution de la République de Moldova, il n'y a pas de normes communes sur l'appartenance de ces membres d'office au Conseil de la magistrature⁷. Il convient toutefois de réaffirmer que le ministre de la Justice ne devrait pas avoir le droit de vote en ce qui concerne la carrière et la discipline des juges⁸. De plus, la Commission de Venise a estimé dans l'avis de 2018, que pour éviter tout corporatisme et toute politisation, il était nécessaire de superviser le système judiciaire en faisant appel à des membres non juges du Conseil de la magistrature. Le corporatisme devrait être compensé par l'appartenance au Comité de membres d'autres professions juridiques, les « utilisateurs » du système judiciaire, ainsi : avocats, procureurs, notaires, universitaires, société civile⁹. Bien que la composition mixte du CSM, telle que proposée dans le projet d'amendements, garantisse mieux la légitimité des travaux du Conseil, seuls les professeurs d'université titulaires relèvent de la catégorie des « membres non judiciaires » en vertu de l'article 122 de la Constitution¹⁰.

22. Afin de garantir le pluralisme au sein du Conseil supérieur de la magistrature, il serait préférable d'inclure d'autres juristes ne provenant pas exclusivement du monde universitaire, mais aussi des praticiens, en particulier des membres du barreau. Cela étant, la disposition de la Constitution ne relève pas du champ d'application des amendements proposés pour être introduite par le projet de loi actuel. Dans l'attente d'une modification de la Constitution, une solution pratique pourrait consister à accorder la priorité à l'élection de professeurs d'université également membres du barreau.

23. La Commission et la Direction se félicitent de ce que le projet de loi ne propose pas de révoquer les membres actuels du Conseil supérieur pour les remplacer par de nouveaux membres. Comme la Commission l'a déjà dit « (...) lorsqu'il exerce son pouvoir législatif pour concevoir l'organisation et le fonctionnement futurs du système judiciaire, le parlement devrait se garder d'adopter des mesures qui pourraient compromettre la continuité du mandat des membres du Conseil supérieur de la magistrature. (...) Révoquer de façon prématurée l'ensemble des membres du Conseil créerait un précédent sur la base duquel tout nouveau gouvernement ou parlement n'approuvant pas la composition du Conseil pourrait le dissoudre et le remplacer par un nouveau Conseil. Dans de nombreux cas, un tel changement, surtout s'il est

⁶ CDL-AD(2019)020, paragraphes 77-82.

⁷ Voir toutefois l'Avis n° 10 (2007) du Conseil consultatif de juges européens (23 novembre 2007) selon lequel : les membres du Conseil de la Justice ne devraient pas être des responsables politiques, des membres du Parlement, de l'exécutif ou de l'administration. D'après cet avis, ni le chef de l'État, s'il est le chef du gouvernement, ni aucun ministre ne peut être membre du Conseil de la Justice.

⁸ Avis sur la loi portant révision de la Constitution de la République de Moldova (système judiciaire), [CDL-AD\(2018\)003](#), paragraphe 59 ; Opinion on recent amendments to the law on major constitutional provisions of the Republic of Albania ([CDL-INF\(1998\)009](#), paragraphe 16) (en anglais seulement) ; Rapport sur les nominations judiciaires de la Commission de Venise ([CDL-AD\(2007\)028](#)), paragraphe 34 ; mutatis mutandis Interim Opinion on Constitutional Reforms in the Republic of Armenia ([CDL-AD\(2004\)044](#)), paragraphe 58 (en anglais seulement).

⁹ Voir paragraphe 56 avec renvoi à l'Avis complémentaire sur la révision de la Constitution de la Roumanie, CDL-AD(2002)021, paragraphes 21 et 22 ; à l'Avis sur le projet de révision de la Constitution roumaine CDL-AD(2002)012, paragraphe 66 ; au Rapport sur l'indépendance du système judiciaire Partie I : l'indépendance des juges, CDL-AD(2010)004, paragraphe 30.

¹⁰ L'article 122(1) dispose que « Le Conseil supérieur de la magistrature est composé de juges et de professeurs d'université titulaires, élus pour une durée de quatre ans ».

effectué sans délai, donnerait à penser que l'intention est de peser sur les affaires en suspens devant le Conseil. [...] »¹¹

B. Modalités de nomination des membres juges et non juges du Conseil supérieur de la magistrature

24. En ce qui concerne la nomination de membres juges, conformément au paragraphe 4 du projet d'article 3, 7 membres ainsi que 7 suppléants sont élus parmi les juges par l'Assemblée générale des juges au scrutin secret comme suit : 4 membres de juridictions de degré inférieur, 2 de cours d'appel et 1 de la Cour suprême de justice. La Commission de Venise et la Direction se félicitent de cette représentation accrue des juridictions de degré inférieur dans la mesure où elle renforce la composition pluraliste de l'ensemble des degrés de juridiction¹².

25. En ce qui concerne la manière dont les 5 membres non magistrats sont nommés, le nouvel article 3(3) dispose qu'ils le sont par le parlement à l'issue d'un vote à la *majorité des députés élus*, sur la base des propositions de la commission juridique sur les nominations et les immunités du parlement. Par rapport à la version actuelle de l'article 3(3) de la loi n° 947 sur le CSM (« la majorité des députés présents »), la nouvelle majorité tient mieux compte de l'objectif selon lequel les membres n'appartenant pas à la profession doivent être élus avec un large soutien du parlement. De fait, selon le CCJE, « *le Conseil de la Justice doit fonctionner sans la moindre concession au jeu des majorités parlementaires et des pressions de l'exécutif, en dehors de toute subordination aux logiques partisans, pour pouvoir se porter garant des valeurs et des principes essentiels de la justice.* »¹³

26. On pourrait néanmoins considérer que « la majorité des députés élus » représente un seuil peu élevé et il semble vraisemblable qu'un gouvernement dispose normalement d'une telle majorité. Ce projet de disposition peut donc donner la possibilité aux membres non magistrats du Conseil d'être un groupe cohérent et de même sensibilité répondant aux souhaits du gouvernement en exercice. C'est la raison pour laquelle la Commission de Venise a dans le passé et dans d'autres contextes été d'avis que « *le parlement devrait élire les membres du Conseil supérieur de la magistrature à la majorité qualifiée des deux tiers et qu'il faudrait créer un mécanisme visant à éviter les blocages ou introduire une dose de proportionnelle de façon que l'opposition influe sur la composition du Conseil.* »¹⁴ Toutefois, rien ne prouve que la Constitution actuelle permette l'élection à la majorité absolue ou qualifiée (cette question est pendante devant la Cour constitutionnelle). Il faudrait aussi souligner que l'exigence d'une majorité supérieure (par exemple des deux tiers) pourrait bloquer la procédure de nomination des membres n'appartenant pas à la profession, faute de pouvoir obtenir cette majorité dans le contexte moldave¹⁵.

27. Les autorités pourraient envisager différentes possibilités à ce sujet. Une solution consisterait par exemple à donner à des organismes extérieurs qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement, comme le barreau ou les facultés de droit, la possibilité de proposer des candidats¹⁶. La création d'une commission indépendante apolitique pourrait aussi être

¹¹ CDL-AD(2013)007, Avis sur les projets d'amendements à la loi organique sur les juridictions de droit commun de Géorgie, paragraphes 71 et 72.

¹² Voir CDL-AD(2018)003, paragraphe 54. La Commission relève en particulier avec satisfaction que la disposition selon laquelle les membres juges du Conseil supérieur représentent tous les degrés de juridiction est prévue au niveau constitutionnel (dans le projet de révision de la Constitution).

¹³ Avis n° 10 (2007) du CCJE sur le Conseil de la Justice au service de la société, paragraphe 19, dans <https://rm.coe.int/168074779b> (consulté le 10 janvier 2020).

¹⁴ CDL-AD(2013)007, Avis sur les projets d'amendements à la loi organique sur les juridictions de droit commun de Géorgie, paragraphes 52 et 53.

¹⁵ Voir CDL-AD(2019)003, paragraphe 78.

¹⁶ En Belgique par exemple, lorsque les membres non magistrats sont choisis et nommés par le Sénat à la majorité des deux tiers des voix, le barreau et les universités peuvent aussi proposer des candidats. En Serbie, les membres

envisagée. Cette question devrait être traitée dans le contexte de la révision constitutionnelle en préparation.

C. Président du Conseil supérieur de la magistrature

28. D'après le projet d'amendement de l'article 5(1), le Président du CSM est élu parmi les membres juges du Conseil. Dans son avis de 2017 sur le projet de code judiciaire de l'Arménie¹⁷, la Commission de Venise s'est félicitée de l'initiative visant à ce que les présidents du Conseil supérieur de la magistrature d'Arménie soient élus à tour de rôle parmi les membres magistrats et les membres non magistrats du Conseil. La Commission avait jugé que cette méthode légitimerait démocratiquement le Conseil aux yeux du public¹⁸.

29. La Constitution ne dit rien des modalités d'élection du Président du CSM. La loi moldave en vigueur autorise l'élection des membres magistrats et non magistrats et interdit à juste titre l'élection du Président parmi les membres de droit (article 5(3)). Le projet de loi réserve quant à lui la présidence aux membres magistrats. La question de savoir si cette limitation est compatible avec la Constitution est pendante devant la Cour constitutionnelle. Quoi qu'il en soit, l'interdiction faite aux membres non magistrats peut être considérée comme un recul regrettable.

D. Exigences minimales en matière d'expérience professionnelle des membres magistrats

30. D'après le projet d'amendement de l'article 8² (1)a de la loi n° 947, les candidats juges devraient avoir au moins trois ans d'expérience de la fonction de juge. La note d'information présentée par les autorités précise que cette période est suffisante pour que les juges des tribunaux de première instance soient initiés aux spécificités de la fonction et à l'organisation du pouvoir judiciaire. La Commission de Venise considère qu'« il est impératif que les membres du Conseil aient une expérience pratique confirmée pour exercer leur mission »¹⁹. Pour la Commission de Venise et la Direction, les autorités nationales sont en principe mieux placées pour savoir si ces trois années d'expérience professionnelle dans le domaine judiciaire sont suffisantes pour qu'un candidat acquière l'expérience et la sagesse nécessaires pour exercer une fonction judiciaire aussi importante.

E. Recours contre les décisions du Conseil supérieur de la magistrature

31. Conformément à l'article 25(1) actuel, toute partie intéressée peut former un recours devant la Cour suprême de justice contre les décisions du CSM dans les 15 jours qui suivent la date de communication. D'après le projet de loi (projet d'article 25), toute partie intéressée peut former un recours contre les décisions du CSM devant la cour d'appel de Chisinau dans un délai de 30 jours à compter de la date de communication de ces décisions.

32. Ce projet de disposition fait suite à la modification du Code de procédure administrative (article 191 (3) et (5)) d'avril 2019 qui prévoit la compétence générale de la cour d'appel de

élus du Conseil supérieur de la magistrature, y compris les membres non magistrats, sont élus par l'Assemblée nationale sur proposition de personnes autorisées à présenter des candidats. Le barreau serbe est autorisé à proposer un candidat à l'élection d'un membre du Conseil issu des rangs des avocats. Les candidats à l'élection d'un membre du Conseil issus des rangs des professeurs de droit proposent une session commune des doyens des facultés de droit en République de Serbie. Voir European Network for Councils for the Judiciary, Standards VI: Non-Judicial Members in Judicial Governance, Questionnaire and replies Annex to the ENCJ Report 2015-2016.

https://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/ency_pt_standards_vi_non_judicial_members_annex.pdf

¹⁷ CDL-AD(2017)019 Opinion on the draft judicial code of Armenia, paragraphe 90 (en anglais seulement).

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ CDL-AD(2008)006, Avis sur le projet de loi relatif au Haut Conseil judiciaire de la République de Serbie, paragraphe 51.

Chisinau pour connaître des recours contre les décisions du CSM (avec un pourvoi devant la Cour suprême de justice).

V. Conclusion

33. La Commission de Venise et la Direction regrettent que le Parlement de la République de Moldova n'ait pas attendu le présent avis urgent pour adopter en seconde et dernière lecture le projet de loi portant modification de la loi n° 947/1996 sur le Conseil supérieur de la magistrature, le 20 décembre 2019, et pour le soumettre au Président pour promulgation. Elles notent toutefois avec satisfaction que des amendements constitutionnels concernant le Conseil supérieur de la magistrature sont actuellement élaborés et que l'assistance de la Commission est sollicitée. Elles se déclarent prêtes à engager une coopération constructive et substantielle dans le cadre des futurs projets d'amendements constitutionnels, car cela pourrait être l'occasion pour les autorités de traiter des problèmes plus structurels au niveau constitutionnel. Elles rappellent la déclaration faite par le Président de la Commission de Venise à la suite de sa visite, les 19 et 20 décembre 2019 en République de Moldova, selon laquelle « *toutes les institutions moldaves [devraient] coopérer loyalement et de manière constructive afin de trouver une solution à long terme pour l'indépendance et l'intégrité du pouvoir judiciaire (...), conformément à la Constitution moldave et aux principes internationaux de la démocratie et de la primauté du droit.*

34. La proposition tendant à porter le nombre de membres du CSM de 12 à 15 est certainement positive, car les fonctions du Conseil en matière d'évaluation, de gestion, de discipline et de responsabilité des juges peuvent être renforcées sur le fond par une composition plus large et plus représentative. Les amendements proposés visent, comme les projets d'amendements antérieurs de la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature examinés par la Commission et la Direction dans l'avis intérimaire d'octobre 2019, à améliorer l'équilibre au sein du CSM entre les membres magistrats et les membres non magistrats. Il faut se féliciter en particulier d'une plus forte représentation des juridictions de degré inférieur au sein du Conseil.

35. L'élection de membres non magistrats par le parlement à l'issue d'un vote à la majorité des députés élus, est saluée à condition qu'elle soit conforme à la Constitution, car elle va dans le sens d'un soutien accru du parlement aux candidats. Une majorité plus forte serait plus appropriée, car elle associerait aussi l'opposition : cette possibilité devrait en tout état de cause être examinée dans le contexte de la révision constitutionnelle en préparation. Les autorités pourraient aussi envisager d'autres solutions, par exemple la possibilité pour des organismes extérieurs qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement, comme le barreau ou les facultés de droit, de proposer des candidats ou de créer une commission indépendante apolitique qui s'acquitterait de cette tâche.

36. La Commission de Venise et la Direction se tiennent à la disposition des autorités pour tout complément d'assistance sur cette question.