

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative

Denumirea autorului proiectului
Proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative a fost elaborat de către Ministerul Justiției.
Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite
<p>Proiectul legii a fost elaborat în vederea executării Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 (în continuare - SRSJ), aprobată prin Legea nr. 231 din 25 noiembrie 2011 și conține reglementări orientate spre implementarea următoarelor acțiuni prevăzute în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 6 din 16 februarie 2012:</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Acțiunea 1.1.1.(2) - Elaborarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.514-XIII din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească, pentru optimizarea hărții dislocării instanțelor judecătorești în scopul consolidării capacităților instituționale a instanțelor, a numărului de judecători și asigurării utilizării cât mai eficiente a resurselor disponibile;</i>- <i>Acțiunea 1.1.4.(2) - Elaborarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.514-XIII din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească și a altor proiecte de acte normative relevante, pentru crearea unui mecanism adecvat, consecvent și durabil de finanțare a sistemului judecătoresc prin majorarea finanțării acestui sistem și unificarea procesului de bugetare al sistemului judecătoresc.</i> <p>Promovarea prezentului proiect de lege are drept scop implementarea direcției strategice 1.1 din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 - Asigurarea accesibilității și independenței sistemului judecătoresc.</p>
Experiența internațională
<p>La nivel internațional au fost efectuate cercetări și studii în vederea identificării unui număr optim de instanțe de judecată și un număr minim de judecători necesar pentru funcționarea unei instanțe. În dependență de specificul sistemului judecătoresc din fiecare stat, diferă numărul instanțelor de judecată și cel al judecătorilor.</p> <p>De exemplu, în Danemarca, drept urmare a efectuării unui studiu s-a ajuns la concluzia că o singură instanță trebuie să aibă nu mai puțin de 6-8 judecători cu norma deplină (și, adițional, un număr de judecători adjuncți).</p> <p>În România, deși Studiile de impact din 2012 cu privire la implementarea noilor coduri din România au constatat că o judecătorie trebuie să aibă minim 4 judecători pentru a se putea respecta dispozițiile legale privind incompatibilitatea, nu există nici o decizie oficială a Consiliului Superior al Magistraturii în acest sens, dar opinia generală este că sunt necesari cel puțin 5 judecători pentru fiecare instanță de judecată.</p> <p>În Polonia, s-a decis că o instanță judecătorească trebuie să aibă minim 10 judecători, iar în Suedia - minim 10 angajați și doi judecători.</p> <p>Autoritățile austriece examinează oportunitatea existenței a cel puțin 4 judecători per instanță de judecată.</p> <p>În Italia, nu există nici o decizie oficială cu privire la acest aspect, ci o presupunere de minim 20 de judecători per instanță.</p> <p>Există țări care nu au reglementări privind numărul minim de judecători pentru fiecare instanță de judecată (de ex. Bulgaria, Lituania, Germania, Ungaria, Estonia, Georgia, Franța). Alte jurisdicții au stabilit un număr minim de zile de ședințe în instanța de judecată și un număr minim de cauze noi pe an, atunci când se decide cu privire la instanțele judecătorești care sunt considerate disproporționate și ineficiente pentru a fi menținute.</p> <p>În Scotia, de exemplu, s-a considerat disproporționat și ineficient de a menține un tribunal,</p>

orarul de lucru al căruia prevede, în medie, cel mult două zile de ședințe pe săptămână și care are un volum de lucru anual de mai puțin de 200 dosare penale noi și mai puțin de 300 de dosare civile noi.

În **România**, de exemplu, grupul de lucru creat în 2012 pentru a analiza măsurile necesare în vederea asigurării unei funcționări optime a instanțelor judecătorești din perspectiva punerii în aplicare a noilor coduri, a folosit cifra de 3600 de dosare pe an pentru instanțele judecătorești care au fost selectate pentru analize suplimentare în contextul raționalizării hărții judecătorești.

Grupul de lucru a utilizat următoarele criterii de evaluare pentru selectarea a 67 de instanțe judecătorești și parchete de pe lângă acestea cu mai puțin de 3600 de dosare pe an pentru perioada 2009-2012: competența teritorială; infrastructura (auto și trenuri) și distanțe; situația clădirilor instanțelor de judecată din punct de vedere legal, funcțional și al cheltuielilor. După o perioadă de consultări și analize, grupul de lucru a propus desființarea a 30 de judecătorii și parchete și realocarea localităților acestora la alte instanțe judecătorești/parchete; menținerea în funcțiune a judecătoriei/parchetului concomitent cu mărirea razei teritoriale a acesteia/acestui pentru 25 de instanțe și parchete); menținerea în funcțiune a judecătoriei/parchetului cu actuala circumscripție pentru 15 instanțe și parchete.¹

Referitor la **finanțarea sistemului judecătoresc** remarcăm că costurile legate de menținerea, întreținerea și funcționarea instanțelor de drept comun în Europa variază de la 0.1% la circa 2% din totalul bugetelor pe ansamblu pe țară. Numeroase țări alocă circa 0.1% din bugetele lor anuale (Marea Britanie, Danemarca, Macedonia și Irlanda), în timp ce alte țări confirmă costuri mai mari de la caz la caz (Georgia alocă apr. 0.3%, Turcia, Suedia și Olanda - 0.5%, Moldova, Franța și Italia - 0.6%, Estonia, Letonia și Armenia - 0.7%, Bulgaria, Cehia, Ungaria, Germania și Federația Rusă - 0.8%, Austria și Elveția - 0.9%, Portugalia, Slovacia și Lituania - 1%). Cele mai mari costuri bugetare pentru Justiție sunt alocate în România, Slovenia, Polonia și Norvegia – aproximativ 1.5% din bugetele anuale ale acestor state.²

Argumentarea necesității de reglementare, principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

I. Mecanismul de optimizare a hărții instanțelor judecătorești

Regîndirea hărții judiciare este enumerată printre recomandările Rețelei Europene a Consiliilor Judiciare (Recomandarea nr. 3 a Declarației de la Vilnius cu privire la provocări și oportunități pentru sistemul judiciar în actualul climat economic, adoptată la 8-10 iunie 2011).

De asemenea, în perioada anilor 2013-2014, în cadrul proiectului ”Contribuția Centrului de Resurse Juridice din Moldova la implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției: Pilonii I și II”, CRJM a efectuat Studiul cu privire la optimizarea hărții judiciare din Republica Moldova. Acest studiu propune 3 scenarii în vederea optimizării hărții instanțelor judecătorești, fără a reduce numărul de judecători pe țară.

Articolul 20 din Constituția Republicii Moldova prevede un principiu fundamental – accesul liber la justiție. Astfel, *orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva acelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime*. Acest articol presupune obligația pozitivă a statului ce a crea un sistem de instanțe, în număr suficient și de a reglementa funcționarea lor.

Orice decizie referitoare la realocarea de posturi între instanțele judecătorești sau comasarea de instanțe este una importantă și, eventual, controversată. Astfel de decizii reprezintă un pas foarte serios pentru factorii de decizie și ar trebui luate doar în baza unor criterii obiective și a unei abordări precaute.

Drept urmare, prin intermediul prezentului proiect se propune crearea unui mecanism care ar sta la baza oricărei optimizări, prin reglementarea criteriilor care trebuie luate în considerație de fiecare dată, cînd se pune în discuție crearea, reorganizarea sau lichidarea unei instanțe

¹ Raportul privind concluziile grupului de lucru poate fi vizualizat la linkul:

http://www.luju.ro/static/files/2013/iunie/06/Raport_Grup_interinstitutional_instante.PDF

² Studiul Centrului de Studii Politice și Juridice ”Finanțarea justiției în RM”, 2005, p. 4.

judecătorești.

Raportul pentru anii 2011-2012 privind reforma justiției al Rețelei Europene a Consiliilor Judiciare (ENCJ), recomandă următoarele criterii pentru a fi luate în calcul în procesul unei optimizări: răspîndirea populației; distanțele geografice și accesul la transportul public; existența și accesul (informatizat) la servicii de suport și/sau infrastructură; un număr suficient de cauze pentru a permite utilizarea eficientă a instanțelor și parchetelor; un număr adecvat de judecători și de procurori și de personal auxiliar care să garanteze continuitatea în situația unui concediu medical sau în alte cazuri în care judecătorii lipsesc și pentru a permite specializarea necesară în cadrul fiecărei instanțe și parchet (aspect calitativ).

Reieșind din faptul că circumscripțiile instanțelor judecătorești au fost stabilite prin lege, este firesc ca și reorganizarea sau încetarea activității să fie făcute prin lege, deoarece este important ca în procesul de reorganizare/lichidare să nu fie încălcate principiile fundamentale ale justiției (accesul la justiție, consacrat de CEDO, respectarea termenului rezonabil în soluționarea cauzei) și drepturile părților la procesele care se află pe rol în instanțele de judecată vizate.

Astfel, **completarea propusă pentru art. 21 cu alin. (1¹)** vine să reglementeze un principiu important de care trebuie să se țină cont în procesul efectuării unei optimizări în acest domeniu: *”O instanță judecătorească nu poate fi reorganizată sau activitatea acesteia nu poate înceta, dacă competențele sale jurisdicționale nu au fost transferate în competența altei instanțe judecătorești.”* Această prevedere va constitui o garanție a independenței instanțelor, creînd stabilitate și limitînd deciziile pripite și arbitrare de reorganizare sau lichidare a unei instanțe judecătorești.

Un alt element important al unui mecanism de optimizare a hărții instanțelor judecătorești constă în **reglementarea criteriilor, în dependență de care se stabilesc circumscripțiile judecătorești.**

Trebuie să menționăm faptul că prin Hotărîrea CSM nr. 175/7 din 26 februarie 2013 a fost aprobat Regulamentul privind criteriile de stabilire a numărului de judecători în instanțele judecătorești. Criteriile stabilite în acest regulament sînt utilizate pentru revizuirea o dată la trei ani a numărului de judecători.

Numărul de judecători din instanța de judecată este important pentru a permite specializarea acestora, constituirea completelor de judecată, soluționarea recuzărilor și, în final – determină sporirea sau reducerea eficienței instanței. În mod indirect, numărul de judecători poate fi determinant pentru însăși existența unei instanțe de judecată.

Din acest considerent, la formularea criteriilor pentru stabilirea circumscripțiilor judecătorești au fost luate ca bază criteriile aprobate de CSM pentru stabilirea numărului de judecători.

Unul din criteriile de bază este organizarea administrativ-teritorială. În acest sens, remarcăm faptul că prin Legea nr. 853 din 29 mai 1996 cu privire la reorganizarea sistemului instanțelor judecătorești, competența teritorială a judecătorilor a fost stabilită în conformitate cu organizarea administrativ-teritorială a țării. Modificarea organizării administrativ-teritoriale a avut un rol decisiv pentru judecătorii din Căinari și Cămenca, care după reorganizarea din 2003 și-au pierdut statutul de centre raionale. De asemenea, remarcăm că de organizarea administrativ-teritorială depinde în mare parte și amplasarea altor instituții, cum ar fi procuraturile, comisariatele de poliție, ș.a., activitatea instanțelor judecătorești fiind în interdependență cu acestea.

Un alt criteriu este, după cum am menționat supra, numărul de judecători din instanța judecătorească. CRJM, în Studiul cu privire la optimizarea hărții judiciare din Republica Moldova a prezentat trei opțiuni, reieșind de minimul de judecători pentru ca o instanță să fie funcțională. Remarcăm că și în practica altor state numărul minim de judecători are un rol decisiv pentru existența unei instanțe judecătorești.

Numărul de locuitori în regiune are un rol important, deoarece de regulă, numărul dosarelor depinde în mod direct proporțional de numărul locuitorilor. În dependență de acest criteriu, ar putea fi creată o instanță judecătorească doar pentru câteva localități dintr-un raion, dacă densitatea populației este mare sau, din contra, ar putea fi comasate două instanțe din raioane diferite, dacă densitatea populației este mică, în acest caz, întreținerea a două instanțe fiind inoportună din punct de vedere al costurilor (cheltuielile pentru deservirea tehnică a clădirilor, serviciile comunale, salarizarea personalului auxiliar ș.a.).

Numărul de dosare noi, parvenite spre examinare pe parcursul unui an – acest criteriu va permite echilibrarea volumului de lucru între instanțe. După cum a arătat studiul CRJM, instanțele judecătorești au volum de lucru diferit, iar luarea în considerație a acestui criteriu în procesul de creare, reorganizare sau lichidare a unei instanțe va contribui la crearea condițiilor de muncă uniforme în cadrul acestora.

După cum au remarcat autorii Studiului cu privire la optimizarea hărții judiciare din Republica Moldova, *”Un volum inegal de lucru afectează în mod negativ calitatea lucrului judecătorilor supraîncărcați și indicatorii de eficiență pentru instanțele judecătorești cu un volum de muncă „lejer”. Acest lucru împiedică, de asemenea, stabilirea unor indicatori de performanță la nivel de țară, precum și stabilirea unui sistem eficient de evaluare a performanței instanțelor judecătorești.”* Autorii studiului, împreună cu CSM au divizat cauzele în 3 categorii în dependență de gradul de complexitate a acestora (simple, medii și complexe), aceasta bazându-se nu pe complexitatea aspectelor juridice invocate, ci pe timpul necesar judecătorului pentru rezolvarea diferitelor tipuri de cauze. Spre exemplu, în 2012, cele mai multe cauze ”complexe” au fost examinate în judecătoria sect. Buiucani, iar cele mai puține – în Curtea de Apel Bender (care a fost deja lichidată prin Legea nr. 177 din 25 iulie 2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative) și judecătoria Militară. Cele mai multe cauze ”simple” au fost examinate în judecătoria sect. Rîșcani, iar cele mai puține – în Curtea de Apel Bender.

Drept urmare, considerăm că complexitatea cauzelor care preponderent se examinează într-o anumită instanță judecătorească de asemenea este un factor determinant pentru a lua o decizie corectă de reorganizare, creare sau lichidare a unei instanțe judecătorești.

Reieșind din faptul că în unele regiuni ale țării infrastructura este slab dezvoltată (transport insuficient sau neregulat, drumuri de calitate joasă), lichidarea instanței judecătorești din regiunea respectivă și lărgirea circumscripției unei instanțe din alt raion ar putea crea impedimente serioase pentru exercitarea dreptului persoanelor la liberul acces la justiție. Astfel, considerăm necesar să propunem spre reglementare ”distanța de la localitatea de reședință pînă la cea mai apropiată instanță de judecată, timpul necesar pentru parcurgerea acesteia, precum și nivelul de dezvoltare a infrastructurii drumurilor” în calitate de criteriu ce trebuie luat în considerație în procesul de reorganizare, creare sau lichidare a unei instanțe judecătorești.

În Raportul de evaluare a instanțelor judecătorești din Republica Moldova, efectuat în 2012 cu suportul USAID, a fost remarcată importanța infrastructurii instanțelor de judecată (starea clădirilor acestora): *”aceasta contribuie la promovarea respectului față de justiție și, în unele cazuri, poate afecta chiar solemnitatea, transparența și corectitudinea procesului de înfăptuire a justiției. Astfel, designul clădirii unei instanțe de judecată poate fie să contribuie la atingerea scopurilor și obiectivelor înfăptuirii justiției, fie să le pericliteze. De exemplu, o sală de ședințe poate fi amenajată și amplasată într-o clădire astfel, încît judecătorul să nu poată menține ordinea în sala de ședințe sau să audă martorii. Holurile nesecurizate pun în pericol siguranța tuturor angajaților, iar materialele din dosarele pierdute sau deteriorate pot afecta procesul de executare a hotărîrilor. Accesul liber al cetățenilor în birourile judecătorilor facilitează comunicările necorespunzătoare între judecători și justițiabili, iar starea deplorabilă a interiorului clădirilor instanțelor de judecată știrbesc din imaginea pe care justiție ar trebui să o aibă în ochii cetățenilor.”*

Drept urmare, se propune ca starea clădirilor instanțelor de judecată de asemenea să fie

inclusă în lista criteriilor care vor fi reglementate de **alin. (1²)** al art. 21 din Legea nr. 514-XIII din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească.

II. Modificări referitoare la finanțarea sistemului judecătoresc

Independența instanțelor de judecată reprezintă esența fundamentală a sistemului judecătoresc într-un stat de drept, întrucât doar în aceste condiții putem asigura echilibrul puterilor în stat. Aspectul organizatoric al independenței este, din acest motiv, articulat prin autonomia și procedurile care separă justiția de celelalte puteri în stat: legislativă și executivă. Unul dintre factorii determinanți în asigurarea eficienței și independenței justiției este constituit din asigurarea financiară a activității acesteia.

Bugetul instanțelor judecătorești este parte integrantă a Bugetului de stat și depinde de situația economică din țară, precum și de PIB și alți parametri economici care influențează politicile fiscale și monetare ale statului. Dar în același timp, trebuie găsit echilibrul dintre necesitățile reale pentru funcționarea instanțelor judecătorești și posibilitățile economice ale statului.

În acest sens, p.7 al Principiilor de bază asupra independenței judiciarului, adoptate la cel de-al 7-lea Congres al ONU de la Milano (1985), stipulează că este de datoria fiecărui stat-membru să asigure resursele adecvate, care să permită judiciarului să-și îndeplinească în mod corespunzător funcțiile.

Efectuând o analiză a bugetelor de stat, aprobate pentru anii 2004 – 2008, s-a constatat o instabilitate a alocațiilor financiare destinate sistemului judecătoresc, după cum urmează:

- anul 2004 – 4349,4 mii lei, ceea ce constituie 0,73 % din cheltuielile bugetare;
- anul 2005 – 63386,1 mii lei, ceea ce constituie 0,75 % din cheltuielile bugetare;
- anul 2006 – 82762,1 mii lei, ceea ce constituie 0,78% din cheltuielile bugetare;
- anul 2007 – 91604,2 mii lei, ceea ce constituie 0,77% din cheltuielile bugetare;
- anul 2008 – 109436,3 mii lei, ceea ce constituie 0,74% din cheltuielile bugetare.

Conform datelor reflectate în Raportul de evaluare a instanțelor judecătorești din RM, efectuat în 2012 cu suportul USAID, pe parcursul anilor 2009-2012, finanțarea din bugetul de stat a sistemului judecătoresc în valori nominale a fost în continuă creștere. Astfel, dacă în anul 2009 sistemul a fost finanțat în volum de circa 100 mln. lei, atunci pentru anul 2012 pentru sistemul justiției au fost planificate mijloace financiare în sumă de circa 146,5 mln. lei. Totuși, deși volumul finanțării sistemului justiției în valori nominale este în creștere de la an la an, rata de creștere înregistrează o dinamică descendentă. Astfel, dacă în anul 2010, rata de creștere a finanțării sistemului justiției în valori nominale a fost de 20,4% față de anul 2009, atunci pentru anul 2012 rata de creștere a finanțării sistemului justiției a fost de doar 8,1% față de 2011. Raportînd volumul de finanțare al sectorului justiției la veniturile totale ale Bugetului de Stat, ajungem la concluzia că cel puțin în perioada anilor 2009-2012 sectorul a beneficiat de o finanțare la un nivel constant de 0,7% din veniturile totale ale Bugetului de Stat.

Realizarea studiului comparativ a sistemelor de finanțare a justiției a demonstrat că, costurile legate de menținerea, întreținerea și funcționarea doar a instanțelor de drept comun (cu excepția instanțelor de apel și de recurs), în Europa variază de la **0,1%** la circa **2%** din totalul bugetelor pe ansamblu pe țară.

Anterior, în studiul Finanțarea justiției în Republica Moldova, efectuat în 2005, Centrul de Studii și Politici Juridice a menționat că cheltuielile pentru instanțele de judecată trebuie să constituie **1,5 - 2%** din bugetul de stat.

Problema finanțării justiției a fost abordată în Raportul Comisiei pentru respectarea obligațiilor și angajamentelor statelor membre ale Consiliului Europei privind respectarea acestor obligații și angajamente de către Republica Moldova din 14 septembrie 2007, aprobat de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei. Raportul în cauză reflectă o analiză a sistemului de drept din Republica Moldova, conținând și anumite recomandări asupra problemelor tratate. Astfel, în pct. 105 se atenționează despre insuficiența resurselor financiare destinate sistemului

judecătoresc și se prescrie stabilirea unei cote procentuale în mărime de **1,5% - 2%** pentru buna funcționare a acestuia. Concomitent, în raport, Comisia își exprimă convingerea că Guvernul Republicii Moldova va susține obiectivul de asigurare a instanțelor judecătorești cu un minim necesar de **cel puțin 1%** din cheltuielile bugetului de stat anual.

De asemenea, remarcăm că necesitatea majorării finanțării sistemului judecătoresc a constituit una din prioritățile trasate de Concepția privind finanțarea sistemului judecătoresc, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 39 din 18 martie 2010.

Remarcăm că și CEPEJ, în *Raportul privind Sistemele judiciare europene – Ediția 2014: eficiența și calitatea justiției* a recomandat o proporție de **2,2%** din bugetul de stat pentru cheltuielile ce țin de sistemul justiției în ansamblu, remarcând că Republica Moldova a alocat în acest sens 1,9% în 2012, sumă din care doar 38 % au fost destinate sistemului judecătoresc. Pentru comparație, menționăm că România alocă sistemului justiției 2,2 % din bugetul de stat, dintre care 66,9% aparțin sistemului judecătoresc.

Pentru asigurarea procesului de reformare a sistemului judecătoresc este necesară perfecționarea modului actual de alocare a surselor de finanțare. Acest fapt a fost accentuat și de Strategia de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 prin intermediul domeniului de intervenție *1.1.4 Crearea unui mecanism adecvat, consecvent și durabil de finanțare a sistemului judecătoresc prin majorarea finanțării acestui sistem și unificarea procesului de bugetare al sistemului judecătoresc*. Respectiv, alocarea mijloacelor financiare în cuantum procentual fix ar servi drept garanție sistemului judecătoresc la îndeplinirea funcțiilor acestuia.

Întru realizarea acestui scop, se propune completarea art. 22 din Legea nr. 514-XIII din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească cu **alin. (1¹) în care se va stabili un cuantum procentual minim pentru mijloacele financiare** destinate instanțelor judecătorești în raport cu cheltuielile bugetului de stat anual aprobat de Parlament, în mărime de **cel puțin 1% din cheltuielile la bugetul de stat anual**.

Conceptul de finanțare a justiției propus de către Ministerul Justiției privind stabilirea unui cuantum procentual fix a mijloacelor financiare destinate instanțelor judecătorești în raport cu cheltuielile bugetului de stat anual, nu reprezintă o novație legislativă. În calitate de precedent referitor la reglementarea unui asemenea mecanism de finanțare prezentăm următoarele exemple:

- Legea învățământului nr. 547-XIII din 22 iulie 1995, în art. 61 alin. (2) stipulează că „*Statul garantează alocarea anuală de mijloace bugetare pentru învățământ în proporție de cel puțin 7 % din produsul intern brut, inclusiv mijloacele valutare, și asigură protecția articolelor de cheltuieli de la buget.*”

- Un alt exemplu se regăsește în art. 125, alin. (3) din Codul cu privire la știință și inovare nr. 259 din 15 iulie 2004: „*Statul asigură finanțarea sferei științei și inovării în cuantum de până la 1 la sută din produsul intern brut, cu specificarea anuală a acestuia în Acordul de parteneriat dintre Guvern și Academia de Științe a Moldovei.*”

- De asemenea în art. 6 alin. (2) din Legea nr. 438-XVI din 28 decembrie 2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova este stabilit că „*Locațiile anuale din bugetul de stat la Fond reprezintă 1% din veniturile aprobate ale bugetului de stat pe anul respectiv, cu excepția veniturilor cu destinație specială prevăzute de legislație. Fondul se află în gestiunea autorității de implementare a politicii de dezvoltare regională, care efectuează alocarea mijloacelor lui, cu aprobarea prealabilă a Consiliului Național.*”

Reieșind din cele expuse, considerăm că aprobarea proiectului menționat va crea condiții favorabile pentru realizarea competențelor instanțelor judecătorești și va spori eficiența justiției în Republica Moldova și va contribui la respectarea principiului separației puterilor în stat.

Proiectul nu se referă la o sumă anumită ce urmează a fi alocată anual instanțelor judecătorești. Prin intermediul prezentului proiect se propune instituirea unui minim procentual fix, care va garanta un cuantum minim pentru finanțarea instanțelor de judecată, ce poate varia în dependență de venitul la bugetul de stat pentru anul respectiv.

Remarcăm că pentru crearea unui sistem de finanțare consecvent și durabil este necesar în primul rând de a uniformiza procedurile de planificare a bugetelor pentru instanțele judecătorești. Bineînțeles că Ministerul Finanțelor, în baza art. 19 din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr. 847-XIII din 24 mai 1996, *emite pentru autoritățile publice note metodologice detaliate referitoare la elaborarea proiectului bugetului de stat*, însă trebuie să remarcăm faptul că acestea sînt destinate autorităților publice și nu instanțelor judecătorești. Or, planificarea și executarea bugetului pentru instanțele judecătorești își are specificul său comparativ cu cel al autorităților publice.

Conform *Raportului de evaluare a Instanțelor judecătorești din Republica Moldova*, efectuat în 2012 cu suportul USAID, a fost recomandată *analizarea posibilității modificării procedurii de planificare a bugetului instanței, în special, de a identifica indicatorii de performanță care ar sta la baza planificării bugetului, astfel ca să se asigure o echitate între bugetul pus la dispoziția instanței și efortul depus de aceasta*.

Conform recomandărilor *Studiului privind practica finanțării sistemului judecătoresc din ultimii ani, luînd în considerare practicile internaționale în domeniul finanțării sistemului judecătoresc*, efectuat de ROLISP în 2013, în cadrul instanțelor din Republica Moldova este necesară implementarea a unui model de bugetare bazat pe performanță, care să fie în cele din urmă centrat pe sarcina instanțelor și costul ponderat al unui dosar la nivel național.

În acest context, menționăm faptul că Consiliul Superior al Magistraturii a depus un efort considerabil pentru asigurarea calității planificării bugetare în instanțele judecătorești și formarea bugetului bazat pe criterii obiective și transparente. Astfel, prin Hotărîrea CSM nr. 109/3 din 28 ianuarie 2014 a fost aprobată **Metodologia planificării bugetului instanțelor judecătorești**. Dat fiind impactul acestui document pentru unificarea procesului de planificare, executare și raportare bugetară, considerăm necesar de a prevedea în mod expres în cadrul art. 4, alin. (4) din Legea nr. 947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii a competenței CSM de a aproba Metodologia planificării bugetului instanțelor judecătorești. De asemenea, se propune reglementarea expresă a faptului că anume CSM trebuie să prezinte Guvernului propunerile privind orice mijloacele financiare necesare funcționării instanțelor judecătorești.

Drept urmare, se va contribui la consolidarea capacității CSM de unificare a procesului de formare a bugetelor instanțelor judecătorești.

Un aspect important remarcat în 2010 de către autorii Raportului de evaluare privind procedurile existente pentru bugetul instanțelor judecătorești în Republica Moldova cu propuneri de îmbunătățire se referă la faptul că *procesul de calculare a bugetului trebuie să se bazeze pe un dialog deschis între CSM, Ministerul Finanțelor și Comisia Parlamentară și reducerea finală pe parcursul procesului de aprobare a bugetului trebuie să fie convenită cu CSM*. Autorii acestui studiu au mai remarcat că procesul de distribuire a fondurilor în general este reglementat bine în legislație, dar este îngreunat de procedurile practice ineficiente.

Drept urmare, pentru a eficientiza dialogul între autorități în procesul de elaborare, aprobare și modificare a bugetului pentru instanțele judecătorești, prin intermediul prezentului proiect se propune reglementarea expresă a **obligativității consultării opiniei CSM** în procesul examinării și aprobării Legii bugetului de stat în partea ce ține de alocarea mijloacelor financiare instanțelor judecătorești.

Astfel, completarea art. 22 din Legea nr. 514-XIII din 6 iulie 1995 privind organizarea judecătorească cu un nou alin. (1²) va constitui o garanție pentru independența sistemului judecătoresc, precum și pentru evitarea posibilelor imixtiunii ale factorilor administrativi în procesul de finanțare a justiției. Drept urmare, instituțiile implicate în procesul elaborării bugetului, inclusiv și Comisiile Parlamentare, în momentul în care urmează a fi analizate mijloacele financiare destinate instanțelor judecătorești, urmează să solicite opinia CSM referitoare la eventualele modificări care ar putea fi operate în buget.

Fundamentarea economico-financiară

Implementarea acestui proiect va necesita resurse financiare suplimentare din bugetul de stat, în măsura în care va necesita a fi mărită suma acordată în prezent pentru finanțarea sistemului judecătoresc, pentru a atinge cuantumul minim stabilit prin prezentul proiect de cel puțin 1% din cheltuielile bugetului de stat.

Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare, actele normative care trebuie elaborate sau modificate

Drept urmare a adoptării prezentului proiect de lege cadrul normativ conex nu necesită a fi modificat.

Respectarea transparenței în procesul decizional

În scopul respectării prevederilor Legii nr.239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul legii a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, la directoriul *Transparența decizională*, secțiunea *Proiecte de acte normative remise spre coordonare*.

Viceministru

Nicolae EȘANU