

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

Prezentul proiect a fost elaborat în scopul sincronizării prevederilor legale cu propunerile formulate în proiectul Legii pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, care este înregistrat în Parlament cu nr. 187 din 3 mai 2016 și elaborat întru executarea acțiunii 1.1.6 pct. 6 Elaborarea proiectului de lege pentru modificarea Constituției în partea ce ține de termenul de numire inițială a judecătorilor și selectarea judecătorilor Curții Supreme de Justiție și acțiunii 1.1.9 pct. 3 Elaborarea proiectului de modificare a Constituției Republicii Moldova în vederea concretizării rolului Consiliului Superior al Magistraturii în procesul de autoadministrare a sistemului judecătoresc, componenței și competențelor acestuia din 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.

Prin acest proiect se urmărește **crearea condițiilor pentru implementarea eficientă a proiectului Legii pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova și excluderea oricăror neconcordanțe cu normele constituționale, promovate prin intermediul proiectului respectiv.**

O altă finalitate urmărită de prezentul proiect de lege constă în **asigurarea implementării recomandărilor internaționale ce se referă la termenul inițial și modul de numire a judecătorilor, precum și rolul și componența Consiliului Superior al Magistraturii.**

Argumentarea necesității de reglementare și evidențierea elementelor noi

1. Termenul inițial și modul de numire al judecătorilor

În ceea ce privește standardele internaționale privind numirea și stabilitatea mandatului judecătorilor, **Principiile de Bază privind Independența Justiției** statuează că *”Judecătorii, indiferent că sînt numiți sau aleși, trebuie să aibă mandatul garantat pînă la o vîrstă obligatorie de pensionare sau pînă la expirarea mandatului lor, în cazul în care există o astfel de durată”* (principiul nr. 12).

Cu referire la independența judecătorilor, **Comitetul miniștrilor Consiliului Europei** subliniază că *”Siguranța mandatului și inamovibilitatea sunt elemente cheie ale independenței judecătorilor. În consecință, judecătorii ar trebui să aibă garantat mandatul pînă la o vîrstă obligatorie de pensionare, unde aceasta există.”*

De asemenea, menționăm că **Comitetul pentru drepturile omului (ONU)**, în ceea ce privește perioada de probă pentru judecătorii din Republica Moldova și impactul acesteia asupra independenței judiciare, a recomandat *”revizuirea legislației pentru a asigura ca inamovibilitatea judecătorilor să fie suficient de lungă pentru a le asigura independența, în conformitate cu cerințele art. 14, alineatul 1 din Pact.”*

Remarcăm că existența unui termen inițial de numire a judecătorilor a fost criticată la nivel internațional. Astfel, potrivit recomandărilor expuse în cadrul studiului **”Reformarea sistemului**

judiciar din Republica Moldova: perspective și provocări” efectuat de Comisia Internațională a Juriștilor: *”Deși actualmente Colegiul de evaluare și CSM oferă unele garanții împotriva interferențelor executivului în timpul perioadei de probă, insecuritatea unui judecător în timpul primilor ani de formare de experiență profesională nu este în stare să conducă la exercitarea independentă a puterii judecătorești. Calitatea muncii nou-numiților judecători poate fi cel mai bine asigurată printr-un sistem de evaluare și disciplinare, fără a fi necesară o perioadă de probă”*.

În contextul celor expuse, precum și reieșind din faptul că, conform proiectului Legii pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova termenul inițial de 5 ani de numire al judecătorilor va fi exclus, judecătorii din instanțele judecătorești de toate nivelele urmînd a fi numiți în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă, de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea CSM, prezentul proiect de lege intervine cu modificările corespunzătoare în Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului (art. 11, art. 13 alin. (3), art. 20 alin. (4) și (6), art. 24 alin. (1) lit. c), art. 25 alin. (1) și alin. (2), art. 34 alin. (1) din legea respectivă) și Legea privind organizarea judecătorească (art. 16 alin. (3)). În același context, a devenit necesară expunerea în redacție nouă a articolului 9 din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție, precum și modificarea art. 4 alin. (1) lit. a), alin. (3) lit. c), art. 7¹ alin. (6) lit. d), art. 19 și 20 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

2. Imunitatea judecătorilor

Cu referire la imunitatea judecătorilor, menționăm că **Comisia de la Veneția a susținut în mod constant ideea în favoarea unei imunități funcționale limitate a judecătorilor:** *„Magistrații (judecătorii, procurorii și anchetatorii) nu trebuie să beneficieze de imunitate generală precum este prevăzut în Constituția Bulgariei. Potrivit standardelor generale aceștia cu siguranță necesită a fi protejați contra acțiunilor civile, pentru acțiunile efectuate cu bună credință în perioada exercitării funcțiilor sale. Oricum, nu trebuie să beneficieze de imunitate generală care i-ar proteja pe ei de urmărirea pentru acțiunile criminale pentru care aceștia trebuie să răspundă în fața instanțelor”* (Opinia Comisiei de la Veneția nr. 698/2012 din 11 martie 2013).

În **Raportul său privind ”Independența Sistemului Judecătorec – Partea I: Independența Judecătorilor”**, Comisia de la Veneția a aprobat regula generală, potrivit căreia judecătorii nu trebuie să se bucure de nici o formă de imunitate penală pentru infracțiunile comise în exercitarea funcțiilor lor: *„Este indiscutabil că judecătorii trebuie să fie protejați de orice influență nejustificată din exterior. În acest scop, ei trebuie să beneficieze de imunitate funcțională (exclusiv funcțională, față de urmărirea penală pentru actele întreprinse în exercitarea funcțiilor lor, cu excepția infracțiunilor săvîrșite cu rea-credință, de exemplu, luare de mită)”*.

În final, judecătorii trebuie să beneficieze doar de imunitate funcțională și anume, imunitate în caz de urmărirea penală **numai pentru acțiunile sau inacțiunile efectuate în exercitarea funcțiilor lor**. În această privință, se pare evident că coruperea pasivă, traficul de influență, luarea de mită, precum și infracțiunile similare, nu pot fi considerate ca acte săvîrșite în exercitarea legală a funcțiilor sale.

Urmare a recomandărilor Comisiei de la Veneția, precum și a completării art. 116 din Constituție cu un nou alineat (5¹) care va reglementa imunitatea funcțională a judecătorilor, prezentul proiect de lege propune o redacție nouă pentru art. 19 alin. (3) din Legea cu privire la

statutul judecătorului.

3. Componenta Consiliului Superior al Magistraturii

O altă intervenție se referă la componenta CSM. Or, conform proiectului Legii pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, CSM va fi format din judecători și reprezentanți ai societății civile, iar calitatea de membru de drept o va avea doar Ministrul Justiției. De asemenea, în Constituție va fi menționat expres faptul că o parte importantă a membrilor CSM trebuie să fie judecători.

Noua redacție a articolului 122 din Constituție rezultă din recomandările autorilor Raportului de monitorizare privind transparența și eficiența CSM, recomandările Direcției generale Drepturile Omului în cadrul Raportului privind organele autoadministrării judecătorești și cariera judecătorilor, precum și ale autorilor studiului ”Reformarea sistemului judiciar din Republica Moldova: perspective și provocări”.

Drept urmare, pentru a asigura o sincronizare între legislație și noile prevederi ale Constituției, propuse prin intermediul proiectului Legii pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, este necesară modificarea art. 3, art. 9 alin. (2), art. 11 alin. (2), art. 13 alin. (2) și art. 27 alin. (2) din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

În contextul dat, subliniem că odată cu reducerea numărului membrilor de drept de la 3 la unul, s-a considerat oportun a repartiza cele două locuri membrilor aleși din rândul judecătorilor. Astfel, CSM va fi format din 7 judecători, 4 reprezentanți ai societății civile și 1 membru de drept. Această decizie este în corespundere cu **pct. 13 din Magna Charta judecătorilor**, conform căruia ”*membrii consiliului trebuie să fie ori numai judecători, ori într-o majoritate importantă judecători, aleși de colegii lor*”.

O prevedere similară conține și pct. 27 din **Recomandarea Rec (2010)12 a Comitetului Miniștrilor Consiliului Europei**, potrivit căruia nu mai puțin de jumătate din membrii consiliilor judiciare trebuie să fie aleși de către colegii lor la toate nivelurile sistemului judiciar și cu respectarea pluralismului în interiorul sistemului judiciar”.

De asemenea, **Comisia de la Veneția, în pct. 50 din Avizul nr. 403 din 22 iunie 2007 (CDL-AD(2007)028) privind numirea judecătorilor** a estimat că „O parte substanțială sau majoritatea membrilor Consiliului Judiciar trebuie să fie aleasă de înșiși judecătorii. Pentru a asigura o legitimitate democratică Consiliului Judiciar, ceilalți membri trebuie aleși de Parlament, dintre persoanele care au competențe juridice adecvate.”.

Suplimentar celor menționate, reieșind din faptul că conform proiectului Legii pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, membrii Consiliului Superior al Magistraturii vor fi aleși sau numiți pentru un mandat de 6 ani, fără posibilitatea de a deține două mandate consecutiv (alin. (2) din noua redacție propusă pentru art. 122 din Constituție), a devenit necesară modificarea art. 9 alin. (1) din Legea cu privire la Consiliului Superior al Magistraturii. În același context, având în vedere că proiectul Legii pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova operează cu noțiunea de „organe specializate” ale CSM, este necesară modificarea art. 7 din legea respectivă.

Practica statelor europene referitoare la componenta consiliilor magistraților diferă de la un stat la altul. Comun este faptul că majoritatea membrilor consiliilor respective sînt judecători.

Conform legislației *Italiei* Consiliul Superior al Magistraturii este format din: președintele Curții Supreme de Casație, Procurorul General, 20 de membri aleși de judecătorii ordinari și 10 membri aleși de Parlament la ședința comună a ambelor Palate.

Conform Constituției Poloniei, Consiliul Superior al Magistraturii este format din 25 membri: Președintele Curții Supreme, Președintele Curții Administrative Supreme, ministrul justiției, un membru desemnat de Președintele țării, 15 membri selectați dintre judecătorii Curții Supreme, judecătorii administrativi și militare, 4 membri selectați de Seim și doi membri selectați de Senat din rândurile senatorilor.

Conform Constituției Franței, Consiliul Superior al Magistraturii este prezidat de președintele Curții de Casație. De asemenea, include 5 judecători și un procuror, un consilier de stat, numit de către Consiliul de Stat, un avocat, precum și șase personalități calificate, care nu fac parte nici din Parlament, nici din sistemul judecătoresc, nici din cel administrativ. Președintele Republicii, Președintele Adunării Naționale și Președintele Senatului numesc fiecare câte două personalități calificate.

În Spania, Consiliul General al Puterii Judiciare este format din Președintele Curții Supreme de Justiție, care prezidează și de douăzeci de membri, numiți de Rege pentru o perioadă de cinci ani, dintre care doisprezece sînt judecătorii și magistrații de toate categoriile judiciare, în condițiile prevăzute de legea organică; patru sînt numiți de către Congres și patru de către Senat, aleși în ambele cazuri cu trei cincimi din membrii săi, dintre avocați și alți juriști cu experiență de mai mult de cincisprezece ani de practică profesională.

În România Constituția prevede expres faptul că Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției. Acesta este format din 19 membri, dintre care: 14 membri aleși în adunările generale ale magistraților, validați de Senat (9 judecători și 5 procurori), 2 reprezentanți ai societății civile, care sînt specialiști în domeniul dreptului aleși de Senat, ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

În Federația Rusă Consiliul Superior al Judecătorilor este ales de adunarea generală a judecătorilor dintre judecătorii instanțelor federale, și judecătorii din judecătoriile statelor federale, membre ale Federației Ruse (2 judecători de la curtea Constituțională, 4 judecători de la Curte Supremă, 2 de la judecătoriile arbitrale, 2 de la judecătoriile de apel arbitrale, 5 de la curțile supreme și judecătorii, etc.), precum și de la fiecare subiect al Federației Ruse – câte un judecător, ales de Congres, la propunerea Conferinței judiciare competente din Federația Rusă.

4. Dispozițiile finale și tranzitorii

Dat fiind faptul că aplicarea în practică a prezentului proiect de lege este strict dependentă de modificările ce trebuie operate în Constituția Republicii Moldova, acesta urmează a fi adoptat după modificarea corespunzătoare a Constituției.

Odată cu adoptarea și intrarea în vigoare a proiectului Legii pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova, va fi modificată componența CSM: numărul membrilor de drept va fi redus de la 3 la unul, numărul judecătorilor va fi mărit de la 6 la 7, iar numărul reprezentanților societății civile va fi mărit de la 3 la 4.

Astfel, pentru a evita o eventuală blocare a activității CSM, precum și pentru a crea o perioadă de tranziție, se propune mandatul Președintelui Curții Supreme de Justiție și al Procurorului General să continue încă 3 luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi, perioadă în care Adunarea generală a judecătorilor va asigura selectarea unui judecător în calitate de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, iar Parlamentul va asigura selectarea și numirea unui reprezentant al societății civile în calitate de membru al Consiliului Superior al Magistraturii.

Cu referire la judecătorii care au fost numiți în funcție pentru perioada inițială de 5 ani și care, pînă la data intrării în vigoare a prezentei legi, nu au fost numiți în funcție pînă la atingerea

plafonului de vîrstă, se propune aceștia să fie considerați numiți în funcție pînă la atingerea plafonului respectiv. Astfel, noile reglementări vor fi aplicate tuturor judecătorilor, fără cheltuieli suplimentare a resurselor financiare și umane determinate de organizarea evaluării performanțelor, necesară actualmente pentru numirea în funcție a judecătorilor pînă la atingerea plafonului de vîrstă.

Fundamentarea economico-financiară

Implementarea proiectului nu necesită resurse financiare suplimentare de la bugetul de stat și implică survenirea doar a unor ajustări la nivel organizatoric în procesul prestabilit de desemnare a membrilor CSM și de numire a judecătorilor.

Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare

Drept urmare a aprobării prezentului proiect, cadrul normativ conex nu necesită a fi modificat, cu excepția unor acte normative ale Consiliului Superior al Magistraturii.

Avizarea și consultarea publică a proiectului

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