



Parlamentul
Republicii Moldova

DGj-07 nr. 460
8 septembrie 2023

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege cu privire la sistemul judecătoresc anticorupție și modificarea unor cate normative (nr.275 din 28.07.2023)

În conformitate cu articolul 54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 și cu prevederile Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, Direcția generală juridică a examinat proiectul menționat prin prisma legislației în vigoare și expune următoarele considerente.

I. Aspecte generale

Proiectul este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Președintele Republicii Moldova, dna Maia Sandu, în conformitate cu art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art.66 din Constituție.

Proiectul de lege reglementează modul de organizare și funcționare a sistemului judecătoresc anticorupție.

Conform Notei informative, elaborarea proiectului de lege a fost generată de necesitatea consolidării eforturilor în lupta cu fenomenul corupției și asigurarea calității și celerității judecării cauzelor penale pe acte de corupție și a celor conexe.

II. Referitor la procedura de înaintare spre examinare în Parlament.

Fără a diminua dreptul la inițiativă legislativă al autorului, reamintim că elaborarea și promovarea politicii de stat ce ține de sistemul judecătoresc și domeniul penal, precum și delimitarea priorităților de dezvoltare a domeniilor date ține de competența Ministerului Justiției.

Tot aici, în contextul respectării prevederilor Legii nr.100/2017, se atenționează asupra lipsei expertizei juridice, care în conformitate cu art.37 din legea menționată, este efectuată de către Ministerul Justiției și este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative elaborate.

- Reamintim asupra necesității respectării art.40 din Legea nr.100/2017 care stabilește expres actele obligatorii ce constituie dosarul de însoțire al proiectului actului normativ.

- În aceeași ordine de idei, potrivit lit.e) și lit.f) ale art.21 din Legea nr.100/2017, proiectul de lege urmează a fi supus consultării publice și avizării de către autoritățile a căror competență are tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ, efectuarea expertizelor, inclusiv expertiza anticorupție,

expertiza juridică [...] și întocmirea sintezei obiecțiilor și propunerilor autorităților publice și, după caz, a sintezei recomandărilor reprezentanților societății civile. Se constată lipsa avizelor, recomandărilor și rapoartelor de expertiză.

• În conformitate cu art.25 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative "În cazul unui proiect care prevede reglementări cu impact asupra bugetului și/sau care prevede reorganizări și reforme structurale ori instituționale, în calitate de studiu de cercetare se realizează analiza inițiativei de elaborare a actului normativ, conform metodologiei de analiză *ex ante* aprobate de către Guvern".

III. Obiecții și propuneri de ordin juridic

1. În conformitate cu prevederile art.115 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova "Pentru anumite categorii de cauze pot funcționa, potrivit legii, judecătorii specializate". Art.115 alin.(2) din Constituție constituie temeiul legal pentru crearea judecătoriilor specializate. În acest sens, **alin.(2) al art.1.** din proiectul de lege se va reformula conform exigențelor juridice și se va menționa că în conformitate cu art.115 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova se instituie/se creează sistemul judecătoresc anticorupție, iar organizarea și funcționarea sistemului judecătoresc anticorupție este reglementată de Legea privind organizarea judecătorească, Codul de procedură penală, Codul de procedură civilă, Codul administrativ, de prezenta lege și de alte acte normative ce nu contravin prezentei legi.

2. La **art.10** "Criteriile de selecție a judecătorilor Judecătoriei Anticorupție și ai Colegiului anticorupție al Curții de Apel Chișinău".

- alin.(1) lit.a):

Conform prevederilor art.10, candidatul pentru funcția de judecător al Judecătoriei Anticorupție are cel puțin 5 ani efectiv lucrați în calitate de judecător în Republica Moldova sau în străinătate, inclusiv în cadrul unor instanțe internaționale sau are o experiență profesională de cel puțin 10 ani în domeniul dreptului, obținută în Republica Moldova sau în străinătate, inclusiv în cadrul unor organizații internaționale, dintre care cel puțin 5 ani în funcția de procuror, avocat sau ofițer de urmărire penală, cu excepțiile prevăzute de prezenta lege.

Se evidențiază neconcordanța prevederilor proiectului de lege cu cadrul legal existent, or Legea nr.544/1995 cu privire la statutul judecătorului, în art.6 stabilește expres condițiile pentru a candida la funcția de judecător. Astfel, la funcția de judecător poate candida persoana cu o *reputație ireproșabilă, care deține cetățenia Republicii Moldova*, are domiciliul în țară, [...] a *absolvit Institutul Național al Justiției*, [...] are vechime în muncă care oferă persoanei dreptul de a candida la funcția de judecător activitatea acesteia pe parcursul ultimilor 5 ani *în calitate de judecător sau judecător-asistent al Curții Constituționale, judecător în instanțele internaționale, procuror, profesor de drept titular în instituțiile de învățământ superior acreditate, formator al Institutului Național*.

În acest sens, se conturează necesitatea uniformizării termenilor în proiectul de lege cu cei din Legea nr.544/1995, iar la capitolul criteriile de selecție a judecătorilor se vor păstra obligatoriu condițiilor precum: deținerea cetățeniei Republicii Moldova, cunoașterea limbii române și absolvirea Institutului Național al Justiției, precum și deținerea anumitor funcții în ultimii 5 ani.

- alin.(2) prevede drept calități și abilități profesionale necesare pentru a exercita funcția de judecător capacitatea de a înțelege și a analiza situațiile juridice care țin de competența instanțelor sistemului judecătoresc anticorupție și claritatea exprimării

scrise și verbale. Considerăm că formularea acestui alineat va crea situații incerte în vederea evaluării acestor calități, iar examinat fiind prin prisma alin.(5) art.11 se evidențiază existența riscului aprecierii subiective sau apariției situațiilor coruptibile.

- la alin.(3) este valabilă obiecția expusă la alin.(1) lit.a).

- considerăm neargumentată și discriminatorie interdicția instituită la alin.(4) înaintată persoanelor care în ultimii 7 ani au activat în funcția de procuror în Procuratura Anticorupție de a candida la funcția de judecător al Judecătoriei Anticorupție, motiv pentru care propunem excluderea prezentului alineat.

3. La articolul 11 "Concursul pentru ocuparea funcției de judecător la Judecătoria Anticorupție și a funcției de judecător al Colegiului anticorupție al Curții de Apel Chișinău":

- alin.(4) se consideră necesar a fi reexaminat. Conform proiectului de lege, Comisia de selecție este compusă din 6 membri dintre care 3 sunt experți internaționali delegați de partenerii de dezvoltare și 3 reprezentanți ai societății civile numiți de către Consiliul Superior al Magistraturii. Se consideră inacceptabilă componența pară a Comisiei, or decizia comisiei de preselecție se va lua cu majoritatea membrilor comisiei, iar pentru evitarea situației de egalitate, este nevoie de un număr impar de membri. Astfel, numărul impar recomandat al membrilor Comisiei fiind util în aprobarea concluziilor în raportul comisiei. Prin analogie se va vedea componența Colegiului pentru selecția și evaluarea judecătorilor, prevăzut în Capitolul IV al Legii nr.147/2023 privind selecția și evaluarea performanțelor judecătorilor.

În partea ce ține de calitatea de membru al comisiei de preselecție, reținem că numirea acestora din rândul experților internaționali delegați de partenerii de dezvoltare și a societății civile ar putea ridica întrebări la capitolul calitatea evaluatorilor din afară sistemului judecătoresc. Se consideră oportună includerea în calitate de membri în componența Comisiei de preselecție a judecătorilor din sistemul judecătoresc național. Textele "domeniul de activitate profesională" și "se bucură de o reputație ireproșabilă" poartă un caracter ambiguu și dificil a fi identificate;

- considerăm că alin.(5) constituie un exces de reglementare juridică, ori detaliile referitoare la modul de organizare și desfășurare a fiecărei etape a concursului, organizarea activității comisiei de preselecție, modul de testare a calităților și abilităților profesionale necesare, se stabilesc prin regulament aprobat de către Consiliul Superior al Magistraturii, potrivit alin.(6) al aceluiași articol.

4. La Articolul 12 alin.(3), se observă nereglementarea situațiilor revenirii în funcțiile deținute anterior de către judecătorii care au acces în funcția de judecător din funcția de procuror sau ofițer de urmărire penală.

5. Articolul 15 se va reexamina prin prisma prevederilor Legii nr.514/1995 privind organizarea judecătorească, și anume art.46 care stabilește expres structura, personalul și salarizarea personalului secretariatului instanței judecătorești. În acest sens, textul ", constituit din grefă, serviciul administrativ, precum și, după caz, alte subdiviziuni." se va exclude.

6. În articolul 16 alin.(2) după cuvintele "bugetar-fiscale" se va completa cu textul "nr.181/2014".

În conformitate cu art.22 alin. (3) din Legea nr.514/06.07.95 „În procesul elaborării, aprobării și modificării bugetului instanțelor judecătorești se solicită avizul consultativ al Consiliului Superior al Magistraturii.” Pe cale de consecință, proiectul bugetului Judecătoriei Anticorupție, care este parte integrantă a bugetului de stat, se va transmite spre consultare Consiliului Superior al Magistraturii.

7. **Articolul 17** "Dezvoltarea competențelor profesionale" se face trimitere la instruirile prevăzute în Legea cu privire la statutului judecătorului. Ținem să atragem atenția că Legea nr.544/1995 prevede dreptul judecătorului la instruire continuă în mod gratuit, fără a menționa caracterul sau denumirea instruirilor.

Mai mult, considerăm că instruirea și studierea bunelor practici în domeniul combaterii corupției, conform noilor standarde internaționale anticorupție trebuie să fie valabilă pentru tot sistemul judecătoresc, nu doar pentru judecătorii anticorupție. În vederea respectării principiului nediscriminării la capitolul formarea profesională, se optează pentru revizuirea alineatului în acest sens, precum și completarea Legii nr.544/1995 cu prevederi ce țin de instruirea tuturor judecătorilor în domeniul combaterii corupției, ținând cont de faptul că în calitate de judecători în instanțele judecătorești anticorupție acced și judecătorii din sistemul judecătoresc existent.

8. **Articol 18** "Utilizarea tehnologiilor informaționale" se va reformula prin prisma art.6² din Legea nr.514/1995, care prevede că "Programul integrat de gestionare a dosarelor este unic pentru toate instanțele de judecată, fiind parte componentă a sistemului informațional judiciar. Utilizarea Programului integrat de gestionare a dosarelor este obligatorie pentru toate instanțele de judecată."

9. **La articolul 19** "Monitorizarea integrității judecătorilor Judecătoriei Anticorupție și ai Colegiului anticorupție al Curții de Apel Chișinău".

- La lit.b) este inacceptabilă formularea "monitorizarea stilului de viață al judecătorilor, inclusiv a membrilor acestora [...] de către Consiliul Superior al Magistraturii", o identificăm drept ingerință în viața privată a persoanelor și este contrar prevederilor constituționale și art.4 din Legea nr. 947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii.

Ținem să reamintim practica CEDO, în special Art. 8 din Convenția europeană a drepturilor omului - dreptul la respectarea vieții private și de familie „1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale. 2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.” Pentru ca ingerința să fie proporțională trebuie să fie prevăzută de lege și în această ordine de idei, considerăm că orice ingerință trebuie să fie justificată, proporțională și să corespundă în unanimitate valorilor internaționale la care Republica Moldova a aderat.

Ținem să reamintim că, în conformitate cu art. 7¹ din Legea nr. 947/1996 "Inspekția judiciară este organul independent, care examinează petițiile cetățenilor în probleme ce țin de etica judiciară, adresate Consiliului Superior al Magistraturii, solicitând în mod obligatoriu explicația scrisă a judecătorului vizat în petiție; verifică sesizările sau, după caz, se autosesizează privind faptele care pot constitui abateri disciplinare." În această ordine de idei, Consiliul Superior al Magistraturii din oficiu, sau Inspekția judiciară, în baza informațiilor primite de la persoane fizice și juridice, din mass-media și din alte surse de informare deschise, care indică lipsa de corespondență între stilul de viață al judecătorilor cu veniturile declarate de aceștia **trebuie să se autosesizeze, dar nu să monitorizeze stilul de viață a judecătorilor.**

- pentru a evita interpretarea eronată a prevederilor, la lit.c) se va evita formularea "alte măsuri de control a integrității judecătorilor" și vor indica expres în textul legii care sunt acestea.

10. La art. 20 și 21, considerăm că introducerea unor garanții suplimentare de securitate pentru judecătorii din instanțele judecătorești specializate încalcă vădit principiul respectării echității profesionale și nediscriminării pe criteriu de profesionalism sau caracterului actului judecat. Se consideră indicat de a reglementa garanții suplimentare pentru toți judecătorii, iar drept consecință, să se completeze în acest sens și Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului.

11. În textul articolului 22 alin.(2)-(4) cuvântul "efectiv" se va exclude.

12. La Art.III. din proiectul de lege cuvintele "instanța specializată" se vor substitui cu cuvintele "instanța judecătorească anticorupție".

13. La Art.IV., în pct.3, ce vine să completeze cu art.36¹, considerăm pertinentă enumerarea expresă a persoanelor care au săvârșit infracțiunile enumerate. Trimiterea la art.269 - Competența organului de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție și art. 270¹ - Competența Procuraturii Anticorupție, considerăm a fi defectuoasă.

IV. În vederea respectării prevederilor Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative atenționăm:

- în textul proiectului de lege, la indicarea unor acte normative se va ține cont de elementul structural sau constitutiv al unui act normativ, astfel se va indica denumirea, numărul și prin bară anul adoptării, aprobării sau emiterii actului citat.

- întru respectarea art.54 din Legea nr.100/2017 proiectul de lege se va supune unei prelucrări redacționale și ortografice și se va revizui textul acestuia întru ajustarea la exigențele normelor tehnicii legislative.

- se constată că proiectul de lege nu întrunește exigențele de accesibilitate, previzibilitate și claritate - elemente caracteristice calității unui act normativ, care constituie o condiție vitală pentru menținerea securității raporturilor juridice și ordonarea eficientă a relațiilor sociale (a se vedea HCC nr. 21 din 22 iunie 2016, § 55) și se recomandă reexaminarea proiectului de lege prin prisma obiecțiilor înaintate.

Asupra oportunității adoptării proiectului de lege urmează să se pronunțe Parlamentul, după revizuirea acestuia prin prisma propunerilor expuse mai sus, avizelor Guvernului, Centrului Național Anticorupție și consultării opiniei tuturor subiecților interesați.

 **Tatiana MALAI**
Șef adjunct al Direcției generale

ex.: Viorica Stratiev
tel.: 022.820.584
e-mail: viorica.stratiev@parlament.md