

OPINIE

asupra proiectului de Lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție

Autorul proiectului

Proiectul este elaborat de către Ministerul Justiției, în acest scop fiind creat Grupul de lucru pentru elaborarea Conceptului de reformare a Curții Supreme de Justiție și a proiectului legii cu privire la Curtea Supremă de Justiție, acest fapt încadrându-se în limitele de competență instituțională ale ministerului, potrivit pct. 6 subpct. 1), 2) și pct.7 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 698/2017.

Categoria de lege

Proiectul de lege este promovat în calitate de lege organică, în corespundere cu prevederile art.72 din Constituție și art.10 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de lege, obiectul și structura acestuia

Potrivit notei informative, elaborarea proiectului de lege este motivată de scăderea credibilității actului de justiție, lipsa metodelor eficiente de uniformizare a practicii judecătorești, blocajul pe parcursul ultimilor 3 ani a activității Plenului CSJ, intervențiile arbitrare ale CSJ la examinarea unor cauze, ineficiența procedurii de evaluare și disciplinare, existența unor suspiciuni de integritate a judecătorilor CSJ.

În conformitate cu art. 1 alin. (1) din proiect, prin acesta se reglementează:

- rolul și atribuțiile CSJ;
- modul de selectare și numire a judecătorilor CSJ;
- organizarea CSJ.

Proiectul este structurat în trei capitole, după cum urmează:

- Capitolul I Dispoziții generale;
- Capitolul II Judecătoria și organizarea Curții Supreme de Justiție;
- Capitolul III Dispoziții finale și tranzitorii.

Fundamentarea Proiectului

În conformitate cu art. 30 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul este însoțit de Notă informativă, care cuprinde informații referitoare la:

- autorii și participanții la elaborarea proiectului;
- condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite;
- principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- fundamentarea economico-financiară;
- modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare;

Întru respectarea normelor art.32 din Legea nr.100/2017, proiectul de lege urmează a fi supus avizării și consultării publice în modul stabilit de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Considerații particulare

La Capitolul I - Dispoziții generale – Ținem să evidențiem norma art. 45 din Legea nr. 100/2017, potrivit căreia dispozițiile generale ale actului normativ sînt prevederile care: determină obiectul, scopul și domeniul de aplicare, orientează întreaga reglementare, explică termeni (noțiuni) și definesc concepte. În opinia noastră, prevederile din articolele 2-5 din proiect nu constituie dispoziții generale, ci dispoziții de conținut în accepțiunea art. 46 din Legea nr. 100/2017. Articolele menționate conțin prevederi referitoare la rolul și atribuțiile CSJ, reglementând în fond raporturile care formează obiectul actului normativ, motiv pentru care propunem includerea acestora în dispoziții de conținut, într-un capitol separat, care ar putea fi intitulat „Rolul și atribuțiile Curții Supreme de Justiție”, cu renumerotarea corespunzătoare a capitolelor ulterioare.

În eventualitatea acceptării propunerii de excludere a art.2-5 din cuprinsul Capitolului I, pentru a nu admite ca capitolul dat să conțină un singur articol, propunem completarea acestuia cu articole care voi reglementa:

- Art.1. Scopul legii
- Art.2. Obiectul de reglementare
- Art.3. Cadrul normativ
- Art.4. Principiile de activitate

La art. 2 alin. (2) – recomandăm excluderea cuvintelor „interpretarea și”, altfel prevederile vor suscita probleme de neconformitate din perspectiva art. 66 lit. c) din Constituție, dar și din perspectiva articolelor 71 și 72 din Legea nr. 100/2017. Potrivit normelor constituționale citate, interpretarea legilor ține de atribuțiile de bază ale Parlamentului. Legea nr. 100/2017 dezvoltă aceste prevederi, prevăzând că interpretarea actelor normative se efectuează cu scopul clarificării sensului unui act normativ sau al unor dispoziții din acesta. Prin interpretare se oferă soluții juridice de aplicare a normei de drept în sensul exact al acesteia. Interpretarea este oficială când se efectuează prin acte normative de interpretare sau prin acte de aplicare a normelor de drept de către instituțiile abilitate.

La fel, se va ține cont de norma art.54 a Legii nr.100/2017, care instituie că terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, ori art.39 al Codului de procedură penală și art.17 al Codului de procedură civilă nu utilizează cuvântul „interpretarea” cu referire la competența CSJ de asigurare a aplicării corecte și uniforme a legislației.

Obiecția este valabilă pentru cazurile similare din proiect.

La art.2, propunem completarea dispoziției **alin.(3)** la final cu textul: „are următoarele competențe:”

La art.2 alin.(3) lit.b), considerăm că norma comportă caracter neclar și nu corepunde criteriilor de calitate a legii – accesibilitate, previzibilitate și claritate (a se vedea HCC nr. 26/2010, HCC nr. 19/2018).

Competența CSJ de examinare în calitate de instanță de recurs a „cauzelor de importanță socială și juridică”, precum și „cele care relevă încălcări deosebit de grave ale legii și ale drepturilor omului” poate genera probleme de aplicabilitate, ori nu este clar subiectul/autoritatea care va aprecia

„importanța socială și juridică” a cauzei sau „încălcare deosebit de gravă a legii” , precum nici nu este clar conform căror criterii aceste cauze vor fi distribuite spre examinare CSJ.

La fel, prezenta normă prezintă risc de neconstituționalitate, ori. 115 alin. (4) din Constituție, prevede că organizarea instanțelor judecătorești, **competența** acestora și procedura de judecată sînt stabilite prin lege organică. Competența reprezintă aptitudinea recunoscută de lege în a soluționa un anumit litigiu, motiv pentru care considerăm judicios indicarea expresă a cauzelor pe care CSJ le va examina în calitate de instanță de recurs.

La art.2 alin.(3) lit.d), amintim Hotărârea Curții Constituționale nr.2/2016, prin care Curtea a statuat că:

- în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, [...] ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze aflate pe rolul său, instanța de judecată este obligată să sesizeze Curtea Constituțională;
- excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată în fața instanței de judecată de către oricare dintre părți sau reprezentantul acesteia, precum și de către instanța de judecată din oficiu;
- sesizarea privind controlul constituționalității unor norme ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze se prezintă direct Curții Constituționale, de către judecătorii/completele de judecată din cadrul Curții Supreme de Justiție, curților de apel și judecătoriilor, pe rolul cărora se află cauza.

Pentru un spor de precizie și pentru a asigura utilizarea unui limbaj unitar, lit.d) va avea următorul cuprins:

„d) ridică excepția de neconstituționalitate și sesizează Curtea Constituțională privind controlul constituționalității unor norme ce urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;”

La art.2 alin.(3) lit.f), considerăm important ca competențele/atribuțiile CSJ să fie expuse expres în lege, ori utilizarea unor expresii precum „soluționează alte tipuri de cereri și probleme juridice”, „întreprinde alte măsuri necesare”(art.3 alin.(1) lit.e)) conferă actului normativ un caracter neclar.

La art.3 alin.(1) considerăm oportun excluderea **lit.d)**, ori acțiunea de a avea întâlniri cu judecătorii, procurorii și avocații nu o putem atribui ca fiind o atribuție a unei autorități. La fel, nu este clar formatul, periodicitatea sau caracterul acestor întâlniri.

Totodată, în scopul exercitării competenței de aplicare uniformă a legislației, admitem posibilitatea CSJ de a solicita opinia Consiliului Superior al Magistraturii, Consiliului Superior al Procurorilor și Uniunii Avocaților, astfel că lit.d) va fi reformulată în acest sens.

La art.4, reținem că instituția juridică a „recursului în interesul legii” se conține în cuprinsul art. 465¹ - 464⁴ al Codului de procedură penală. Spre deosebire de reglementările curente, prezentul proiect de lege nu reglementează aspecte importante referitoare la – numărul de voturi necesar pentru adoptarea hotărârii cu privire la examinarea demersului în interesul legii; termenul de judecare a demersului în interesul legii; cum este ales președintele completului compus din 11 judecători care examinează demersul în interesul legii?; criteriile de desemnare a celor 11 judecători care examinează demersul în interesul legii (aleatoriu conform art.6¹ a Legii nr.514/1995 sau potrivit specializării completelor de judecată constituite în cadrul CSJ).

În lipsa normelor care să reglementeze aspectele sus invocate, constatăm caracterul lacunar al prezentului articol.

La art. 6 alin.(1) lit.b), cu scop de precizie normativă, propunem indicarea expresă a numărului judecătorilor în cadrul Curții Supreme de Justiție ce revin persoanelor selectate din rândul procurorilor, avocaților și profesorilor universitari în domeniul dreptului.

În legătură directă cu observația anterioară, cu titlu de ordin conceptual, cu referire la **art. 6 alin.(2) pct.1)**, ținem să punctăm că recrutarea judecătorilor CSJ din rândul non-judecătorilor contravine principiului profesionalismului, așa cum acesta ar trebui să fie tratat din perspectiva standardelor în domeniu, în special – Avizul CCJE nr. 4 (2003) privind formarea inițială și continuă specifice judecătorilor la nivel național și european. Potrivit avizului, CCJE a punctat că *„deși este incontestabil faptul că judecătorii recrutați la începutul carierei lor profesionale trebuie să urmeze procesul de formare profesională, apare totuși întrebarea dacă activitatea de formare se impune ca necesară atunci când judecătorii sînt selectați dintre cei mai buni avocați, având o vastă experiență. În opinia CCJE, ambele categorii trebuie să treacă prin procesul de formare inițială, dat fiind că exercitarea obligațiilor judiciare reprezintă ceva nou pentru ele și implică o atitudine specifică în mai multe domenii, întrunind, mai ales, elemente ce țin de etica profesională a judecătorilor, de procedură și de relațiile cu toate persoanele implicate în aceasta.”*

Nu este clar motivul pentru care candidaților non-judecători nu se aplică, cel puțin, obligația susținerii unui examen în fața Comisiei de absolvire a Institutului Național al Justiției – condiție de îndeplinit, în conformitate cu art. 6 alin. (3) din Legea nr. 544/1995.

La art. 6 în cuprinsul dispoziției alin.(3), propunem excluderea textului „în bază de merit”, ca fiind de prisos, ori organizarea unui concurs presupune alegerea din rândul candidaților pentru ocuparea funcțiilor vacante a celor mai potrivite persoane, în baza unor criterii prestabilite de către Comisia de concurs.

La art. 6 alin.(3) în ceea ce privește calitățile/abilitățile necesare pentru a fi numit în calitate de judecător la CSJ, considerăm că acestea nu sunt formulate într-o manieră clară și comportă risc sporit de apreciere subiectivă. Considerăm judicious ca legea să cuprindă criterii clare, precum susținerea probei scrise și a unui interviu.

Reiterăm observația potrivit căreia prezenta normă urmează a fi reformulată în sensul corespunderii cu prevederile Legii nr. 154/2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor, precum și anexei nr. 1 la Regulamentul cu privire la criteriile de selecție, promovare și transferare a judecătorilor, aprobat prin Hotărârea CSM nr. 613/29/2018.

Totodată, nu putem susține argumentele autorilor potrivit cărora drept urmare a faptului că Colegiul de evaluare a performanțelor judecătorilor este nefuncțional, s-a renunțat la verificarea profesionalismului candidaților. Se va ține cont de faptul că actul normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și se aplică unui număr nedeterminat de situații. Norma de drept trebuie să fie formulată astfel încât aceasta să fie aplicabilă nu doar relațiilor sociale existente la momentul adoptării actului normativ dar și relațiilor sociale viitoare.

La art.7 alin.(4), în partea ce ține de atribuțiile Plenului CSJ, considerăm că atribuțiile de ordin administrativ/organizatoric precum – aprobarea organigramei Secretariatului CSJ, numirea în funcție a Jurisconsultului și a Secretarului general, aprobarea planului de activitate, aprobarea raportului anual de activitate al CSJ, aprobarea proiectului bugetului, urmează a fi atribuite Președintelui CSJ, corespunzător art.16¹ al Legii nr.514/1995 privind organizarea judecătorească.

La art.8, normele alin. (2) și alin. (3) sunt contradictorii, în partea ce se referă la selectarea candidaților pentru funcția de președinte al CSJ. Alin. (2) prevede că candidații sunt propuși de către

Plenul CSJ, pe când alin. (3) stabilește că este numit în funcție de Președinte, candidatul selectat în bază de concurs de către CSM.

În condițiile în care alin.(2) și (3) se aplică corespunzător și vicepreședintelui CSJ, obiecția expusă mai sus este valabilă în egală măsură.

La fel, sunt contradictorii normele alin.(1) și alin.(3), ori alin.(1) prevede că Președintele CSJ este selectat de CSM „în bază de merit” , iar alin.(3) stabilește că acesta este selectat urmare a concursului organizat de către CSM.

La art.8 alin.(5) în partea ce ține de atribuțiile Președintelui CSJ, reținem lipsa în cuprinsul proiectului de lege a normelor care ar reglementa persoana delegată cu atribuția de numire în funcție a angajaților Secretariatului CSJ, modificarea, suspendarea și încetarea raporturile de muncă ale acestora. Ținem să amintim norma art.16¹ alin.(1) lit.o) a Legii nr.514/1995 privind organizarea judecătorească, care atribuie prezenta competență președintelui instanței judecătorești.

Cu toate acestea, admitem atribuirea prezentei competențe, precum și altora de ordin administrativ Secretarului general al CSJ, iar proiectul de lege urmează a fi completat cu norme exprese privind principalele atribuții ale Secretarului general, în cuprinsul articolului 9 care reglementează Secretariatul CSJ.

La art.9 alin.(3) și alin.(4), cu titlu de ordin redacțional, propunem excluderea cuvintelor „pe criterii de profesionalism” ori art.27 al Legii nr.158/2008 prevede expres cerințe care se referă la studiile, cunoștințele, abilități profesionale și atitudini/comportamente necesare pentru ca o persoană să candideze la funcția publică.