

OPINIE
asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 26/2022
privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de
autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor

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 scopul acestuia

Potrivit Notei informative, prezentul proiect de lege a fost elaborat în contextul reformei Curții Supreme de Justiție (în continuare - CSJ), care derivă din angajamentul asumat de către Guvernul Republicii Moldova, fiind una din condiționalitățile ce rezultă din Acordul de asociere RM-UE.

Obiectul de reglementare al proiectului de lege vizează în principal completarea Legii nr. 26/2022 cu Capitolul II¹, dedicat evaluării judecătorilor CSJ. Suplimentar, proiectul vizează modificări privind activitatea Comisiei de evaluare drept urmare a constatării unor deficiențe depistate în practică referitoare la modul de lucru cu datele cu caracter personal, precum și publicarea deciziilor Comisiei și ale înregistrărilor video ale audierilor.

Potrivit preambului proiectului de lege, elaborarea proiectului are drept scop sporirea integrității și profesionalismului judecătorilor Curții Supreme de Justiție, ajustării cadrului normativ la modificările Constituției operate prin Legea nr. 120/2021 pentru modificarea Constituției Republicii Moldova, fortificării rolului Curții Supreme de Justiție, precum și în vederea realizării unui exercițiu unic de evaluare a integrității etice și financiare a judecătorilor Curții Supreme de Justiție.

Considerații generale

Reiterăm observațiile expuse anterior în [Opinia CAPC](#), în partea ce ține de evaluarea extraordinară a judecătorilor CSJ (candidaților). Conceptul suscită probleme din perspectiva standardelor internaționale, dar și normelor constituționale.

Procedura de „vetting” necesită o atenție sporită, care să asigure garanții proporționale în scopul evitării unor abuzuri la efectuarea verificărilor în privința judecătorilor CSJ (candidaților).

Procedura de evaluare a judecătorilor CSJ propusă prin prezentul proiect de lege este una defectuoasă, inclusiv din perspectiva recomandărilor Comisiei de la Veneția, care statuează la pct.12 al Avizului comun nr.1069/2021 al Comisiei de la Veneția și al Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statului de Drept și a Consiliului Europei că „Crearea unor organe ad-hoc de evaluare a integrității judecătorilor și procurorilor se bazează pe ipoteza că sistemul de justiție are deficiențe extrem de grave și că există îndoieli sistemice cu privire la integritatea magistraților. Cu toate acestea, crearea modelului propus de comitete ad-hoc de evaluare a integrității presupune, în sine, un dublu risc. Pe de o parte, presupune, chiar dacă este doar din punct de vedere al aparențelor (care în această zonă foarte sensibilă contează) că sistemul este în general afectat, ceea ce poate fi extraordinar de nedrept pentru multe dintre elementele sale competente și oneste, care sunt, în

consecință viciate de o suspiciune generală; pe de altă parte, o astfel de metodă se poate dovedi ineficientă, în măsura în care judecătorii și procurorii sunt preocupați, să înlăture și să elimine îndoiala fatală pe care modelul însuși îl creează sau îl poate genera.”

Aspecte similare au fost analizate anterior de Comisia de la Veneția, care în Avizul cu privire la proiectul de lege privind reforma Curții Supreme de Justiție și organelor Procuraturii CDLAD(2019), a recomandat la pct.87 ca „criteriile de evaluare care ar trebui să fie utilizate în cursul procesului de evaluare extraordinară în ceea ce privește integritatea, profesionalismul și stilul de viață al judecătorilor ar trebui să fie indicate în mod clar și exhaustiv în proiectul de lege și ar trebui să fie aceleași cu cele care sunt deja în vigoare în ceea ce privește răspunderea disciplinară și evaluarea performanțelor judecătorilor.”

Din perspectiva respectării Constituției, prevederile prezentului proiect de lege contravin articolelor 116, 121¹ și 123 din Constituție. În sensul normelor constituționale, judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii. Judecătorii instanțelor judecătorești se numesc în funcție, în condițiile legii, până la atingerea plafonului de vârstă, de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii (CSM). Deciziile privind numirea judecătorilor și cariera acestora trebuie să fie adoptate în baza unor criterii obiective, bazate pe merit, și a unei proceduri transparente, în condițiile legii. Promovarea sau transferul judecătorilor se face doar cu acordul acestora. CSM este garantul independenței autorității judecătorești, care asigură numirea, transferarea, detașarea, promovarea în funcție și aplicarea de măsuri disciplinare față de judecători. CSM își exercită atribuțiile în mod direct sau prin intermediul organelor sale specializate.

Prin urmare, orice sistem de vetting prevăzut de proiectul de lege și punerea sa în aplicare ar trebui să respecte Constituția actuală și, în special, dispozițiile constituționale privind independența sistemului judiciar, inclusiv cele referitoare la Consiliul Superior al Magistraturii.

Considerații particulare

La preambul – În conformitate cu art. 43 din Legea nr. 100/2017, în preambulul actului normativ sunt prevăzute scopul și rațiunea adoptării, aprobării sau emiterii actului normativ, motivația social-politică, economică sau de altă natură, precum și direcțiile principale care sunt reflectate în actul normativ. De regulă, acesta însoțește un act normativ de importanță majoră pentru societate. Mai mult, Legea nr.26/2022 conține preambul, eventual, autorii proiectului ar putea lua în considerare modificarea acestuia, drept rezultat fiind necesară excluderea preambulului prezentului proiect.

La art.3, semnalăm asupra admiterii unor erori, ori, prin completarea Legii nr.26/2022 cu alin.(1¹) care prevede noi subiecți asupra cărora se aplică legea, completările de rigoare nu au fost efectuate în cuprinsul art.3 alin.(1). Pe cale de consecință, propunem autorilor prezenta redacție a alin.(1) art.3:

”(1) Comisia independentă de evaluare a integrității titularilor și candidaților la unele funcții din sistemul justiției (în continuare – *Comisie de evaluare*) efectuează evaluarea integrității subiecților prevăzuți la art.2 alin.(1) și (1¹).”

Cu titlu de observație generală asupra Capitolului II¹, semnalăm insuficiența reglementărilor și caracterul lacunar al capitolului. Ținem să punctăm asupra faptului că modificările aduse actului normativ trebuie să se integreze armonios în lege, asigurându-se unitatea de stil și terminologică, precum și succesiunea elementelor structurale.

Norma art.14¹ prevede că evaluarea judecătorilor CSJ (candidaților) se va efectua conform procedurii prevăzute de prezentul capitol. Totodată, capitolul nu prevede aspecte importante precum criteriile de evaluare sau acumularea informației și aprecierea acesteia de către Comisia de evaluare, nici nu face trimitere la articolele relevante ale Legii nr.26/2022, care se vor aplica

corespunzător și exercițiului de evaluare a judecătorilor CSJ (candidaților). Lipsa acestor reglementări comportă un grad sporit de coruptibilitate a legii, ori, Comisia de evaluare poate institui reguli noi, subiective aplicabile la evaluarea judecătorilor CSJ (candidaților).

La art.14¹ alin.(3) care instituie norma potrivit căreia judecătorii care au demisionat în termen de 20 de zile de la intrarea în vigoare a legii nu pot deveni din nou judecători timp de 7 ani, considerăm a fi nejustificată și trezește suspiciuni grave din punct de vedere al constituționalității acesteia, prin prisma limitării dreptului la muncă și prezumției nevinovăției. Demisia este un act unilateral de voință a salariatului prin care comunica angajatorului decizia de a înceta raporturile de munca cu acesta, iar acțiunea dată nu poate avea ca efect sancționarea sub nici o formă a salariatului. Prezenta sancțiune este disproporțională, ori simplul fapt al depunerii demisiei, din oricare motive, nu poate genera sancționarea persoanei. Considerăm că sancțiunea dată poate fi asimilată unei condamnări penale, fapt care va ridica întrebări serioase din perspectiva respectării drepturilor prevăzute în Convenția Europeană pentru Drepturile Omului.

Aceși abordare legislativă injustă este promovată de autor și în cuprinsul **art. 14³ alin.(3), (4) art.14⁵ alin.(2)**, care are ca finalitate lipsirea judecătorului CSJ (candidatului) care nu a promovat evaluarea, de dreptul de a exercita funcția de judecător, procuror, avocat, notar, administrator autorizat, executor judecătoresc timp de 7 ani, precum și funcții de demnitate publică, timp de 5 ani. Măsura propusă de autorul proiectului nu este proporțională, nici adecvată atingerii scopului final care ar justifica-o și nu păstrează un just echilibru între abaterea admisă și consecințe. Lipsirea oricărei persoane de dreptul de a ocupa o anumită funcție poate fi aplicată drept urmare a comiterii unei abateri/infracțiuni/contravenției, fapta sa urmând a fi demonstrată în instanță, care se va baza pe o justă și echitabilă evaluare a faptelor. Considerăm necesar de exclus normele sus invocate, din motivul neconstituționalității acestora sub aspectul corespunderii cu art. 21 din Constituție. Prezumția nevinovăției prevede că orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.

Observațiile sus expuse corespund recomandărilor Comisiei de la Veneția la proiectul Legii cu privire la Curtea Supremă de Justiție (Opinia CDL-AD(2022)024), potrivit căreia Comisia susține că consecințele unei evaluări negative sunt disproporționate, deoarece includ interzicerea exercitării majorității profesiilor juridice (inclusiv a celor liberale, precum cea de avocat) pentru o perioadă de timp excesiv de lungă (10 ani), fără nicio evaluare a proporționalității cu gravitatea infracțiunii și ar trebui să fie reconsiderate.

Cu titlu informativ, ținem să amintim introducerea în procedură legislativă a proiectului de lege nr.436 din 30.11.2022 privind modificarea Legii nr.26/2022, inițiativă legislativă a deputatei Olesea Stamate și care a fost votat în I lectură în ședința plenară din 01.12.2022. Proiectul de lege nr.436 conține propuneri identice celor de la pct.8, 9, 10, 11, 12, 13 ale prezentului proiect de lege. Pentru evitarea oricăror erori, proiectele urmează a fi coordonate.