

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul Legii cu privire la Curtea Supremă de Justiție

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de Lege cu privire la Curtea Supremă de Justiție a fost elaborat de Ministerul Justiției.

La elaborarea proiectului de lege a contribuit *Grupul de lucru pentru elaborarea Conceptului de reformare a Curții Supreme de Justiție și a proiectului legii cu privire la Curtea Supremă de Justiție*, constituit prin Ordinul Ministrului justiției nr. 190 din 25 iulie 2022. Din Grupul de lucru fac parte reprezentanți ai Curții Supreme de Justiție, Consiliului Superior al Magistraturii, curților de apel, Judecătoria Chișinău, Consiliul Superior al Procurorilor, Uniunea Avocaților din Moldova, Comisia parlamentară juridică, numiri și imunități, A.O. "Centrul de Resurse Juridice din Moldova", A.O. „Institutul de Politici și Reforme Europene” ș.a. Grupul de lucru s-a întrunit în mai multe ședințe și au formulat, inclusiv, în scris propuneri pentru îmbunătățirea proiectelor de legi ce vizează reformarea Curții Supreme de Justiție (proiectul noii Legi cu privire la Curtea Supremă de Justiție, proiectul legii privind evaluarea Curții Supreme de Justiție și proiectul legii privind modificarea cadrului normativ conex).

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite.

În ultimii ani, credibilitatea actului de justiție a fost grav afectată, fapt generat de influențele din interiorul cât și din exteriorul sistemului judecătoresc precum și de integritatea îndoielnică a unor actori din sistem.

Curtea Supremă de Justiție (în continuare - CSJ) ar trebui să fie acel ultim for care remediază ilegalitățile admise de instanțele inferioare. Actualmente nu s-a reușit să se asigure o practică judecătorească uniformă și stabilă, care să inspire încredere în sistemul judecătoresc, fapt confirmat inclusiv prin hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului *versus* Republica Moldova.

Până în prezent, Consiliul Superior al Magistraturii (în continuare – CSM) nu a întreprins măsuri potrivite și suficiente pentru a se asigura că judecătorii referitor la care existau dovezi de corupție sau de alte abuzuri să nu fie promovați la CSJ.

Raționamentele efectuării reformei CSJ sunt următoarele:

1. Lipsa unor metode eficiente de uniformizare a practicii judecătorești a dus la existența practicii judiciare neuniforme și a mai multor hotărâri imprevizibile referitor la aplicarea legislației în soluționarea litigiilor similare. Studiile independente și sondajele în rândul specialiștilor confirmă că practica CSJ nu este uniformă, chiar dacă, conform legii, asigurarea aplicării uniforme a legii este sarcina principală CSJ timp de peste 25 de ani.

2. CSJ a emis numeroase soluții greu de înțeles. Invalidarea alegerilor din Chișinău din 2018, condamnări penale în cauze sensibile pentru politicieni, pe care ea însăși le-a revăzut ulterior, sau menținerea unor decizii vădit abuzive, inclusiv

emise împotriva judecătorilor incoezi, sunt doar unele exemple¹. Pe de altă parte, s-au constatat cazuri când unii judecători ai CSJ sunt suspectați de procurori în comiterea infracțiunilor, iar CSM a încuviințat urmărirea penală împotriva acestora.

3. Blocajul pe parcursul ultimilor 3 ani a activității Plenului CSJ și imposibilitatea acestuia de a exercita efectiv atribuțiile ce țin de unificarea practicii judecătorești. Or, actualmente, practica judiciară în Republica Moldova este consacrată ca fiind neuniformă, cu adoptarea de diverse decizii divergente, în circumstanțe similare, pronunțate chiar de completele CSJ. O asemenea practică imprevizibilă este explicată de specialiști prin numărul mare de judecători în CSJ și prin fenomenul răspândit al corupției, până la cel mai înalt nivel al instanțelor. Accesul la justiție este un drept iluzoriu într-un astfel de sistem, iar unul din *principalele motive ale reorganizării CSJ este asigurarea eficientă a accesului la justiție pentru toți justițiabilii.*

4. Existența multor categorii de cauze în care CSJ examinează nu doar aspectele de drept, ci și aspectele de fapt, intervenind pe alocuri arbitrar (fapt confirmat și prin condamnările Republicii Moldova la CtEDO, inclusiv pentru încălcarea principiului securității raporturilor juridice).

5. Risc sporit de influențare a judecătorilor CSJ din cauza lipsei de integritate, confirmat și prin promovările și numirile la CSJ ale unor persoane cu probleme de integritate, fapt cunoscut publicului larg, inclusiv prin mai multe investigații jurnalistice efectuate în acest sens. În ultimii 10 ani au existat suspiciuni puternice privind promovarea judecătorilor la CSJ din alte considerente decât profesionalismul și independența. Din cei 19 judecători ai CSJ numiți din 2013 până în 2020, 5 au fost selectați prin concursuri la care nu au fost contracandidați. Se consideră că la acele 5 concursuri alți candidați nu au fost lăsați să participe. Alți 6 judecători au fost promovați la CSJ din considerente neclare, deși nu aveau cel mai mare punctaj în concurs.

6. Ineficiența cadrului normativ actual ce reglementează mecanismul de evaluare a integrității judecătorilor CSJ, or, la moment eficientizarea procedurilor de verificare a integrității constituie un obiectiv al strategiei de reformă a justiției și unul din domeniile de suport oferit de partenerii de dezvoltare.

7. Imposibilitatea de a accede în CSJ pentru judecătorii cu o vechime în muncă mai mică de 10 ani și pentru reprezentanții altor profesii juridice (avocați, procurori, profesori universitari). Reforma CSJ este necesară și în **contextul modificărilor constituționale care au intrat în vigoare la 1 aprilie 2022,** prin care a fost exclusă cerința pentru judecătorii CSJ de a fi judecători de carieră. Noua CSJ va fi compusă atât din judecători de carieră, cât și din foști

¹ Alte exemple de decizii controversate pe cauze de rezonanță : *cauza Falun Dafa*, deși Republica Moldova a fost condamnată în 2019 pentru constatarea violării art. 9 și 11 CEDO, CSJ a amânat examinarea cererii de revizuire timp de 10 luni de zile, motivele fiind considerate de ordin politic; examinarea îndelungată a *cauzei judecătorești Domnica Manole*, inclusiv din considerente politice; cauza privind *tentativa de asasinare a lui Vladimir Plahotniuc*, inițial cu condamnare la termeni maximi de detenție, ulterior achitați, în condițiile în care rata de achitare în Republica Moldova, este una foarte joasă; trimiterea la rejudecare a *cauzei penale intentată lui Veaceslav Platon*; strămutarea cauzei penale examinată de către Curtea de Apel Cahul *intentată lui Ilan Șor*, aflată la faza de finalizare, către o altă curte de apel, din motive ce au fost anterior invocate; recent CtEDO a condamnat Republica Moldova, pe cazul *Hotelul Național*, unde judecătorii au falsificat anumite acte, iar CSJ a ignorat argumentele părților.

procurori, avocați și profesori universitari în domeniul dreptului, model care este cel mai răspândit în țările europene.

8. Lipsa siguranței pentru cetățeni de a fi protejați de eventualele abuzuri și încălcări ale drepturilor lor și **nivelul scăzut al încrederii societății în integritatea judecătorilor CSJ, în legalitatea și corectitudinea hotărârilor luate de aceștia, precum și în sistemul justiției în general.** În anul 2021, încrederea publică în justiție era foarte joasă, puțin peste 19%².

9. **Ineficiența procedurii de evaluare a judecătorilor este deja constatată,** or, pe parcursul ultimilor ani acestora li se atribuia în mod automat calificativul ”foarte bine”, fără a fi supuși unei verificări reale și credibile.

10. **Ineficiența procedurii disciplinare,** care se demara „la comandă”, doar contra judecătorilor care nu erau loiali CSM-ului, sau care criticau modul defectuos de gestionare a sistemului judecătoresc.

11. Reforma CSJ este necesară în contextul strategiei de evaluare a integrității actorilor în justiție, **inclusiv a judecătorilor CSJ, care ulterior vor avea mandatul de a verifica legalitatea deciziilor cu privire la rezultatele evaluării extraordinare,** inclusiv interne a judecătorilor și procurorilor.

Reieșind din cele menționate, Guvernul își propune o reformă profundă atât a sistemului judecătoresc, în general, cât și a CSJ în particular. Reforma dată are drept obiectiv consolidarea independenței și responsabilității individuale ale judecătorilor și a sistemului judecătoresc în ansamblu. Or, fără schimbări esențiale la nivelul CSJ acest lucru nu este posibil de promovat la nivelul celorlalte instanțe din sistemul judecătoresc.

Din considerentele menționate, proiectul are drept scop reorganizarea CSJ, inclusiv revizuirea competențelor curții supreme, ceea ce va permite transformarea acesteia într-o **instanță de casație**. De rând cu această lege, a fost elaborat și un proiect de modificare complexă a procedurii de examinare a cauzelor de către CSJ. În consecință, CSJ va avea competențe mai restrânse și nu va acționa ca o instanță de apel, cum este în prezent. Aceasta va avea drept efect reducerea numărului de cauze examinate de CSJ, accentul fiind pus pe ordonarea modului de interpretare și aplicare a legii în sistemul de justiție.

De asemenea, este debirocratizată procedura de examinare a dosarelor. Proiectul de lege va schimba radical organizarea internă a CSJ, lăsând mai multă discreție de reglementare pentru Regulamentul CSJ, adoptat de Plenul CSJ. Scopul urmărit este asigurarea unui grad sporit de flexibilitate în organizarea activității și administrării CSJ, model inspirat de la CtEDO.

Menționăm că reforma CSJ este una vitală în contextul angajamentului asumat de către actuala guvernare prin votul de încredere oferit de cetățeni, privind resetarea sistemului judecătoresc, dar și în contextul statutului de țară candidată în procesul de aderare la Uniunea Europeană, și respectiv îndeplinirea condiționalităților pe sectorul justiției.

² ”Cartea Albă a Justiției: Recomandări pentru o justiție independentă și integră”, pag. 11, link: http://ipre.md/wp-content/uploads/2021/08/Cartea-Alba-a-Justitiei_FINAL_20_09_2021_RO_web_final.pdf

Inițiativa legislativă se fundamentează și pe rezultatele sondajelor referitoare la fenomenul corupției. În context, prezentăm următoarele date statistice:

- Conform indicelui de percepere a corupției pentru anul 2021, lansat de Transparency International la data de 25 ianuarie 2022, Republica Moldova ocupă locul 105 din 180 de țări, cu un scor de 34 de puncte. Printre „vecinii de clasament” ai Republicii Moldova sunt Ecuador (36), Coasta de Fildeș (36), Panama (36), Peru (36) și Albania (35). De remarcat că România a înregistrat un scor al IPC de 45 puncte, Estonia (74), Lituania (61), Letonia (59)³.

- Potrivit datelor Barometrului Opiniei Publice, ediția din luna octombrie-noiembrie 2022, doar 16,4% din cei chestionați au declarat că au încredere în justiție. Menționăm că sondajul a fost efectuat pe un eșantion de 1132 de persoane din 85 de localități, reprezentativ pentru populația adultă a Republicii Moldova (cu excepția regiunii transnistrene)⁴, eroarea maximă fiind de ±3%.

- Conform indicelui Stat de Drept al Proiectului Justiției Mondiale, din 140 de țări, Moldova se află pe locul 105 în ceea ce privește lipsa corupției, pe locul 77 în ceea ce privește justiția civilă și pe locul 85 în ceea ce privește justiția penală.⁵

Cu referire la documentele de politici relevante, menționăm:

- acțiunea 3.4.1. „Reformarea Curții Supreme de Justiție, micșorarea numărului de judecători, revizuirea competențelor și transformarea Curții Supreme de Justiție într-o instanță de casație care ar asigura uniformizarea practicii judiciare” din *Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022*, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 235/2021*;

- obiectivul 1.2.2, acțiunea „a) Elaborarea cadrului normativ cu privire la evaluarea extraordinară (externă) a judecătorilor și procurorilor în conformitate cu recomandările Comisiei de la Veneția” din *Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022–2025*, aprobată prin *Legea nr. 211/2021*;

- obiectivul 2.2.2. „Perfecționarea și dezvoltarea mecanismelor de asigurare a practicii judiciare uniforme” din *Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022–2025*, aprobată prin *Legea nr. 211/2021*.

Reforma CSJ a fost elaborată în urma analizei modului de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești supreme din alte state (Estonia, Finlanda, Marea Britanie), precum și a Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO). De asemenea, Banca Mondială, la solicitarea Ministerului Justiției, a elaborat un

³ A se vedea: https://www.ipn.md/ro/moldova-in-indicele-perceptiei-coruptiei-2022-la-mijlocul-clasamentului-7967_1094939.html

⁴ Informație generală despre sondaj: <https://ipp.md/2022-12/prezentarea-rezultatelor-sondajului-sociologic-barometrul-opinii-publice-noiembrie-2022/>. Pag. 19 din prezentarea sondajului: <https://ipp.md/wp-content/uploads/2022/12/Prezentarea-rezultatelor-BOP-2022.pdf>.

⁵ A se vedea: <https://www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2022/Moldova/>

studiu de drept comparat cu privire la structura, atribuțiile și volumul de muncă al curților supreme din Europa.

Astfel, în procesul de elaborare a proiectului de lege, în calitate de suport informativ au fost utilizate următoarele studii:

- a) Raportul Băncii Mondiale „Reforma Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova – Analiza organizării judiciare în Republica Moldova în raport cu jurisdicțiile comparabile”;
- b) Studiul efectuat de CEPEJ „Sisteme judiciare europene – Eficiența și calitatea justiției – Studii CEPEJ Nr. 26”⁶.

¹⁰

Finalitățile urmărite prin promovarea prezentului proiect de lege sunt următoarele:

- 1) sporirea calității actului de justiție;
- 2) crearea premiselor pentru uniformizarea eficientă a practicii judecătorești;
- 3) consolidarea competențelor CSJ și transformarea acesteia într-o instanță de casație care va asigura uniformizarea calitativă a practicii judiciare;
- 4) diversificarea componenței CSJ, prin oferirea posibilității accederii în funcția de judecător al CSJ nu doar a celor de carieră, dar și a profesioniștilor din domeniul avocaturii, procuraturii și mediului academic;
- 5) asigurarea numirii în CSJ a unor judecători imparțiali și integri;
- 6) sporirea încrederii cetățenilor în sistemul judecătoresc.

3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Implementarea eficientă a reformei propuse implică atât adoptarea unei legi noi cu privire la CSJ, care va constitui principalul act care reglementează organizarea și activitatea CSJ. Adicional activitatea și organizarea CSJ va fi reglementată și de alte legi, cum ar fi codurile de procedură, Legea cu privire la statutul judecătorului sau Legea cu privire la organizarea judecătorească.

Se propune organizarea internă a CSJ să fie reglementată în Regulamentul CSJ, care va fi adoptat de Plenul CSJ. Reglementarea organizării interne a CSJ prin Regulamentul CSJ are scopul de a asigura o mai mare flexibilitate în activitatea și administrarea CSJ, model inspirat de la CtEDO. Subliniem că Regulamentul CSJ nu poate contravine legilor adoptate de Parlament. În cadrul acestuia vor fi dezvoltate unele aspecte menționate în Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție.

În contextul reexaminării competențelor CSJ, pentru implementarea prezentului proiect de lege va fi necesară modificarea procedurii de examinare a cauzelor de către CSJ, precum și îngustarea temeiurilor de recurs.

Per ansamblu, proiectul prevede următoarele modificări cu impact major:

- micșorarea numărului de judecători în CSJ;

⁶ Poate fi accesat la următorul link: <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>

- modificarea componenței CSJ, prin asigurarea accesului la funcțiile de judecător CSJ pentru reprezentanții altor profesii juridice, precum avocați, procurori, profesori universitari din domeniul dreptului;
- revizuirea competențelor CSJ, cu accentuarea rolului de bază al acesteia de unificare a practicii judiciare.

În cele ce urmează, vor fi expuse în mod detaliat aspectele menționate supra.

Competența CSJ

Proiectul de lege propus spre examinare stabilește următoarele competențe pentru CSJ:

- asigurarea interpretării și aplicării uniforme a legislației în sistemul de justiție;
- examinarea în calitate de primă instanță a categoriilor de cauze stabilite de lege;
- examinarea în calitate de instanță de recurs a cauzelor de importanță socială și juridică, precum și asupra celor care relevă încălcări deosebit de grave ale legii și ale drepturilor omului;
- examinarea cererilor de revizuire în cazurile stabilite de lege, inclusiv soluționarea cererilor de revizuire a cauzelor în urma pronunțării unei hotărâri de condamnare a Republicii Moldova la Curtea Europeană a Drepturilor Omului sau în urma reglementării pe cale amiabilă a unei cauze aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului;
- ridicarea excepției de neconstituționalitate a actelor normative care rezultă din cauze concrete;
- solicitarea la necesitate a avizelor consultative ale Curții Europene a Drepturilor Omului în chestiuni de principiu privind interpretarea sau aplicarea drepturilor și libertăților prevăzute în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau de către protocoalele la aceasta;
- soluționarea, în cazurile prevăzute de lege, a altor tipuri de cereri și probleme juridice.

După cum s-a menționat, unul din obiectivele proiectului de lege constă în transformarea CSJ în autoritatea principală care se va concentra pe **asigurarea interpretării și aplicării uniforme a legislației** în sistemul judecătoresc. În acest scop, CSJ va putea întreprinde un șir de măsuri:

- va elabora ghiduri cu privire la aplicarea legislației procesuale, la individualizarea pedepselor penale și a sancțiunilor contravenționale (similar CtEDO, Înaltei Curți de Casație și Justiție din România);
- la solicitarea instanțelor judecătorești va emite avize consultative cu privire la aplicarea legislației (similar Curții Europene de Justiție și CtEDO);
- va decide asupra demersului în interesul legii;
- va avea periodic întâlniri cu judecătorii, procurorii și avocații;
- va întreprinde alte măsuri necesare pentru uniformizarea procesului de aplicare a legislației, prevăzute în Regulamentul Curții Supreme de Justiție.

Subliniem că ”întreprinderea altor măsuri” are un caracter limitat. Cu alte cuvinte, acestea pot fi întreprinse doar în scopul uniformizării procesului de aplicare a legislației. În categoria respectivă se încadrează conferințe, schimburi de experiență inclusiv cu colegii din alte stat, vizite în teritoriu, mese rotunde, dezbateri și oricare alte acțiuni, pe care Plenul CSJ le va considera utile și necesare. Considerăm necesar de a oferi Plenului CSJ o anumită discreție în identificarea și utilizarea celor mai potrivite mijloace pentru unificarea practicii judiciare.

CSJ va examina în calitate de **primă instanță** categoriile de cauze stabilite de lege (de exemplu, infracțiunile săvârșite de Președintele țării). De asemenea, CSJ va examina în calitate de primă instanță contestațiile împotriva hotărârilor CSM și a Consiliului Superior al Procurorilor (CSP). Soluția pe aceste litigii va fi irevocabilă.

În calitate de **instanță de recurs**, CSJ va examina cauzele de importanță socială și juridică. Criteriile privind aprecierea importanței litigiului referit justiției și gravității încălcărilor vor fi reflectate în legislația procesuală. Astfel, codurile de procedură urmează a fi amendate printr-un proiect de lege distinct, de modificare a cadrului normativ conex, pentru a îngusta temeiurile de recurs. Această schimbare va permite CSJ să se concentreze pe examinarea în fond a unui număr limitat de cauze - de circa 3 ori mai puțin decât în prezent și de a reține spre examinare doar acele litigii în care se disting probleme de drept, devenind astfel o veritabilă instanță de casație.

Menționăm că pe pagina web a Agenției de Administrare a Instanțelor Judecătorești sunt publicate periodic rapoartele statistice privind volumul de lucru al tuturor instanțelor judecătorești, inclusiv Raportul privind volumul de lucru al CSJ în primele 6 luni ale anului 2022⁷.

Totodată, reieșind din necesitatea imperioasă de a asigura respectarea drepturilor omului, se propune CSJ să-și păstreze competența de a examina cauzele care relevă încălcări deosebit de grave ale legii și ale drepturilor omului. Codurile de procedură vor fi modificate printr-un proiect de lege conex (*înregistrat la Cancelaria de Stat cu nr. unic 991/MJ/2022*), pentru a permite examinarea probatoriului în situațiile în care hotărârile contestate cu recurs sunt arbitrare sau bazate pe o apreciere vădit nerezonabilă a probelor.

Demersul în interesul legii

Se propune reglementarea detaliată în legea CSJ a examinării demersului în interesul legii și excluderea prevederilor respective din Codul de procedură penală. În calitate de argument pentru această modificare, precizăm că examinarea demersului în interesul legii nu are drept scop luarea de decizii pe cauze concrete, ci examinarea „*ad abstractum*” a practicii judiciare create deja. Astfel, „demersul în interesul legii” nu produce nici un efect asupra cauzelor soluționate irevocabil, nici asupra celor aflate în curs de examinare și nu presupune nici o intervenție în textul și efectele

⁷ Raportul respectiv poate fi accesat la următorul link:

https://aaij.justice.md/files/document/attachments/3.Curtea_Suprem_de_Justiie%206%20luni%202022.pdf

hotărîrilor care sunt irevocabile. Scopul major al „demersului în interesul legii” constă în evitarea pentru viitor a practicilor imprevizibile și contradictorii.

Precizăm că demersul în interesul legii nu are o natură contencioasă, căci nu se examinează un litigiu în curs (de exemplu ca la recurs) și în procesul de examinare a acestuia nu sunt părți cu interese contradictorii. În esență, este vorba de o notificare adresată Curii Supreme de Justiție privind depistarea unor practici contradictorii pentru clarificarea divergențelor apărute.

Astfel, reieșind din natura necontencioasă a demersului în interesul legii, precum și din faptul că acesta nu are drept scop soluționarea unui litigiu concret, ci examinarea în abstract a unei probleme juridice, nu se justifică păstrarea acestei instituții în Codul de procedură penală, fiind suficientă doar reglementarea acesteia în legea CSJ, ca un instrument special pentru uniformizarea practicii. În același context, în proiect se propune extinderea domeniilor de aplicabilitate a demersului în interesul legii, care va putea fi depus atât în procedurile penale, cât și în cele civile și administrative.

Demersul în interesul legii va fi depus și examinat în temeiul Legii cu privire la CSJ și depus de către Președintele CSJ, președinții curților de apel, Procurorul General, Președintele Uniunii Avocaților, Avocatul Poporului (Ombudsmanul) sau 3 judecători ai Curții.

Judecătorii CSJ

Experiența altor țări (Estonia, Finlanda etc.) confirmă că instanțele judecătorești supreme cu un număr mare de judecători nu sunt eficiente în uniformizarea practicii judiciare. Actualmente, *de iure* pentru CSJ sunt prevăzute 33 de funcții de judecător, *de facto* sunt ocupate doar 21 de funcții, iar începând cu 5 aprilie curent, numărul judecătorilor din CSJ se va reduce urmare a depunerii cererii de demisie de către mai mulți judecători.

Reieșind din **Studiul efectuat de CEPEJ „Sisteme judiciare europene – Eficiența și calitatea justiției – Studii CEPEJ Nr. 26”⁸** se atestă că în majoritatea statelor în care există trei trepte de jurisdicție, numărul judecătorilor din instanțele supreme de justiție constituie 4%-6% din numărul total de judecători din stat, ținând cont și de specificul instanței. Dat fiind faptul că la moment sunt stabilite 504⁹ posturi de judecători, 4% din 504 ar constitui aproximativ 20 funcții de judecători pentru instanța supremă.

Prin proiectul de lege se propune ca CSJ să fie formată din 20 de judecători. Respectiv, numărul de 20 judecători ai CSJ a fost decis reieșind și din competența modificată a CSJ, care se propune a fi restrânsă. Astfel, aceasta va adopta decizii pe marginea recursurilor admisibile în complete de 3, 5 și 9 judecători, iar demersurile în interesul legii vor fi examinate într-un complet de 11 judecători.

Spre exemplu, CSJ din Estonia are 19 judecători, doar că în Estonia CSJ activează și în calitate de instanță constituțională. Un număr apropiat (18

⁸ Poate fi accesat la următorul link: <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c>

⁹ Art. 21 alin. (2) din Legea nr. 514/1995 privind organizarea judecătorească, link: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=133014&lang=ro

judecători) îl are și CSJ din Finlanda. În Suedia Curtea Supremă este formată din 16 judecători.

Menționăm că actualii judecători ai CSJ vor fi evaluați din punct de vedere al integrității, potrivit prevederilor proiectului Legii privind evaluarea externă a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție (*înregistrat cu nr.unic la Cancelaria de Stat 66/MJ/2023*), care va fi promovat concomitent cu prezentul proiect. Drept urmare, actualii judecători ai CSJ își vor continua activitatea dacă vor promova evaluarea respectivă.

Modelul mixt al CSJ, compus din judecători de carieră și din specialiști din alte profesii juridice, este cel mai răspândit în Europa, fiind în conformitate cu standardele europene. Subliniem că Comisia de la Veneția a recunoscut că doar numirea judecătorilor Curții Supreme este singura excepție de la condiția de a deține doar experiență în calitate de judecător¹⁰. În multe țări europene nu trebuie neapărat să fii membru al sistemului judiciar pentru a deveni judecător la Curtea Supremă. Funcțiile judecătorești de la Curțile Supreme sunt deschise în special profesorilor din universități, în majoritatea cazurilor și avocaților, procurorilor și membrilor serviciului administrativ. În Finlanda, judecătorii Curții Supreme au experiență din diferite domenii juridice, cel mai adesea din instanțele de judecată, dar și din elaborarea legislației, posturi academice și practicieni în drept.

Conform proiectului candidații la funcția de judecător al CSJ vor fi selectați de CSM, prin concurs public, în bază de merit. Cu referire la componența CSJ, se propune repartizarea funcțiilor de judecător al CSJ: 11 din rîndul judecătorilor de carieră și 9 din rîndul non-judecătorilor. La stabilirea acestui raport s-a ținut cont de opinia Comisiei de la Veneția (§ 38 din CDL-AD(2022)024), precum și de recomandările Direcției de Justiție a Consiliului Europei (DG JUST) potrivit cărora o parte semnificativă din componența CSJ trebuie să fie asigurată din rîndul judecătorilor de carieră.

Pentru a garanta faptul că în viitoarea CSJ vor accede cei mai buni profesioniști în domeniul dreptului, proiectul de lege reglementează criterii exigente pentru accederea în funcția de judecător CSJ și stabilește experiența necesară pentru această funcție:

- cel puțin 8 ani efectiv lucrați în calitate de judecător - pentru persoanele care au activat în calitate de judecător în instanțele judecătorești;
- de cel puțin 6 ani efectiv lucrați - pentru persoanele care au activat în calitate de judecător al Curții Constituționale sau Curții Europene pentru Drepturile Omului;
- cel puțin 10 ani efectiv lucrați pentru candidații selectați din rîndul juriștilor non-judecători (avocați, procurori și profesori universitari din domeniul dreptului).

Detaliile privind procedura de selectare a candidaților va fi stabilită de CSM.

¹⁰ CDL-AD(2014)038, Opinion on the draft laws on courts and on rights and duties of judges and on the Judicial Council of Montenegro, §53, link: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)038-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)038-e).

Numirea judecătorilor CSJ se va face la propunerea CSM de către Președintele țării. Președintele va putea respinge candidatul motivat, în prezența unor circumstanțe care confirmă incompatibilitatea cu funcția de judecător. CSM poate depăși acest refuz dacă pentru hotărâre votează cel puțin 2/3 din membrii Consiliului aflați în exercițiul funcției.

Judecătorul CSJ își va începe mandatul la data indicată în decretul de numire în funcție. Această dată va fi stabilită de CSM, după consultarea judecătorului și va fi menționată în propunerea de numire a judecătorului CSJ. Acest fapt este deosebit de benefic pentru judecătorii de carieră care vor fi promovați la CSJ, permițându-le să finalizeze dosarele care le-au fost distribuite.

Organizarea internă a CSJ

CSJ va fi condusă de un Președinte selectat de CSM din rândul judecătorilor CSJ și numit pentru un mandat de 4 ani, cu posibilitatea de a exercita doar 2 mandate. Această regulă a fost extinsă pentru mandatele președinților din instanțele judecătorești de toate nivelurile, pentru a asigura o rotație a persoanelor care dețin funcții manageriale. La stabilirea duratei mandatului s-a ținut cont de §44 din Avizul nr. 19 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (în continuare – CCJE), care a subliniat că mandatul unui președinte de instanță trebuie să fie suficient de lung pentru a dobândi suficientă experiență și pentru a permite realizarea de idei pentru a oferi servicii mai bune utilizatorilor instanțelor. Totuși, CCJE mai subliniază că durata mandatului nu trebuie să fie prea lungă, deoarece acest lucru poate duce la rutină și poate împiedica dezvoltarea de noi idei, astfel încât, în funcție de cadrul instituțional concret al fiecărei țări, ar trebui găsit un echilibru adecvat între aceste două perspective.

Candidații pentru această funcție vor fi identificați de către judecătorii CSJ, prin vot secret. Această procedură va garanta faptul că viitorul Președinte se va bucura de susținerea colegilor și va încuraja activitatea democratică a Președintelui CSJ. Subliniem că implicarea Plenului în procesul de identificare a candidaților la funcția de președinte al CSJ este în conformitate cu Opinia nr. 19 al CCJE, conform căreia judecătorii ar putea fi implicați în procesul de alegere al președintelui instanței sub formă de vot obligatoriu sau consultativ¹¹.

Rolul Președintelui CSJ va fi mult mai redus decât în prezent. Acesta se va rezuma în principal la reprezentarea CSJ și coordonarea activității judecătorilor. Președintele CSJ va fi asistat de un vicepreședinte al CSJ, numit similar procedurii de numire a Președintelui CSJ. Vicepreședintele va substitui Președintele în caz de vacanță a funcției sau lipsă a acestuia și va exercita funcția de Președinte. El va putea exercita și alte sarcini delegate de Președinte, sau stabilite în Regulamentul CSJ.

În cazul lipsei sau vacanței funcției de președinte și de vicepreședinte al CSJ, atribuțiile președintelui CSJ vor fi exercitate de către unul dintre judecătorii CSJ, desemnat de CSM. Această normă este necesară, inclusiv pentru situația în care,

¹¹ Opinia CCJE nr. 19, § 40, link: <https://rm.coe.int/1680748232>.

după reorganizarea CSJ și, implicit evaluarea judecătorilor, o anumită perioadă CSJ nu va avea președinte/vicepreședinte ales în condițiile legii.

Cele mai importante decizii ce țin de organizarea și administrarea instanței vor fi luate de către Plenul CSJ, cu votul majorității judecătorilor prezenți. De asemenea, în cadrul CSJ va fi menținut Consiliul Științific Consultativ. În componența Consiliului vor fi incluși, ca și în prezent, teoreticieni și practicieni din domeniul dreptului, competența acestuia va fi stabilit în Regulamentul CSJ.

Noua lege nu va impune crearea colegiilor specializate în cadrul CSJ. Acest lucru este menit să ofere o flexibilitate mai mare pentru CSJ. Totuși, colegiile pot fi create, dacă Plenul CSJ va considera necesar acest lucru. De asemenea, plenul va stabili anual componența completelor CSJ. Detalii în acest sens vor fi prevăzute în Regulamentul Curții.

Judecătorii vor fi asistați de grefa din cadrul secretariatului curții. Activitatea grefei CSJ va consta în suportul la întocmirea actelor judecătorești de dispoziție și la uniformizarea practicii judiciare, fiind coordonată de **Jurisconsultul CSJ**. Activitatea subdiviziunii administrative va fi coordonată de **Secretarul general al CSJ**. Se propune ca durata mandatului acestora și procedura detaliată de selectare să fie stabilite în Regulamentul CSJ.

De asemenea, se propune statul de personal al CSJ să fie aprobat de Plenul CSJ, la propunerea Președintelui Curții. Această modificare va oferi o mai mare flexibilitate Curții în stabilirea nu doar a structurii interne a secretariatului, ci și în aprecierea numărului necesar de funcționari publici și personal contractual necesar pentru buna desfășurare a activității, reieșind din bugetul CSJ. Menționăm că un model similar de aprobare a statului de personal se aplică în prezent la Curtea Constituțională.

4. Fundamentarea economico-financiară

Referitor la impactul financiar al proiectului, subliniem faptul că proiectul bugetului CSJ pentru anul 2023 a fost întocmit reieșind din numărul de 33 de funcții de judecător și 220 de unități de personal pentru secretariatul CSJ.

Subliniem faptul că numărul de funcții de judecător al CSJ propuse de prezentul proiect nu depășește numărul actual al judecătorilor CSJ.

Drept urmare, pentru anul 2023 implementarea proiectului nu implică cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat. Cu titlu informativ, menționăm despre planificarea majorării salariilor judecătorilor care vor promova evaluarea extraordinară a integrității cu scopul de a încuraja judecătorii să-și mențină nivelul ridicat al integrității, precum și pentru a apropia salariul judecătorilor de nivelul salariilor magistraților din alte state, după cum a fost reflectat în raportul CEPEJ, publicat în anul 2020. Propunerile privind sporirea remunerației judecătorilor vor fi incluse în proiectul legii pentru modificarea cadrului normativ conex.

De asemenea, va fi necesară excluderea diferențierii salariale a judecătorilor CSJ în funcție de vechimea în muncă a acestora, pentru a asigura egalitatea între judecătorii de carieră și judecătorii numiți din rîndul altor profesii juridice. Aceste

modificări, la fel, vor fi incluse în proiectul de modificare a cadrului normativ conex.

Precizăm că proiectul nu prevede nici o intervenție în numărul unităților de personal al Secretariatului CSJ și nici în cuantumul salarizării funcțiilor actuale din Secretariatul respectiv.

Se propune doar redenumirea funcției de Șef al Secretariatului CSJ în Jurisconsult și a funcției de șef adjunct al Secretariatului CSJ – în Secretar general al CSJ, cu reducerea unei funcții de adjunct al Șefului Secretariatului CSJ (în prezent sunt 2 funcții de adjunct).

5. Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare

Reieșind din faptul că revizuirea competențelor CSJ implică operarea modificărilor în codurile de procedură, cu suportul Grupului de lucru constituit pe platforma Ministerului Justiției a fost elaborat proiectul de lege pentru modificarea cadrului normativ conex, fiind înregistrat la Cancelaria de Stat cu nr. unic 991/MJ/2022. Proiectul de lege este în proces de avizare.

Prin proiectul legii de modificare a cadrului normativ conex, se propun a fi operate modificări în următoarele acte normative:

- Legea nr. 514/1995 privind organizarea judecătorească;
- Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului;
- Legea nr. 789/1996 cu privire la Curtea Supremă de Justiție;
- Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003;
- Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225/2003;
- Legea nr. 155/2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice;
- Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018;
- Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.

În vederea reglementării procesului de evaluare a integrității actualilor judecători ai CSJ, precum și a candidaților la funcțiile vacante din CSJ, a fost elaborat un proiect de lege distinct privind evaluarea externă a judecătorilor și candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiției, care este promovat concomitent cu prezentul proiect.

De asemenea, va fi necesară aducerea cadrului normativ intern al CSJ și al CSM în concordanță cu noile prevederi ale legislației.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional*, pe pagina web oficială a Ministerului Justiției, la directoriul *Transparența decizională*, a fost plasat *Anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului Legii*, care poate fi accesat la următorul link: <https://www.justice.gov.md/ro/content/anunt-privind-initierea-procesului-de-elaborare-proiectului-legii-privind-modificarea-unor-4>

Elaborarea proiectului noii legi cu privire la Curtea Supremă de Justiție a fost precedată de elaborarea și consultarea publică a Conceptului proiectului de lege

privind reformarea Curții Supreme de Justiție, care a fost consultat public la data de 10 iunie 2022, fiind plasat pe pagina web a Ministerului Justiției¹².

Ulterior, Analiza impactului de reglementare a proiectului, precum și o primă versiune a proiectului au fost consultate cu Ministerul Finanțelor. O parte din propunerile formulate de minister (privind responsabilitățile pe domeniul finanțelor publice și reducerea efectivului-limită a Secretariatului CSJ) au fost reflectate în textul proiectului.

În vederea respectării tuturor procedurilor de creație legislativă stabilite de Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul a fost înregistrat la Cancelaria de Stat cu **numărul unic 609/MJ/2022** și supus procedurii de avizare cu toate instituțiile interesate în domeniu. Proiectul a fost transmis pentru avizare și consultare publică tuturor părților interesate, fiind plasat și pe pagina web oficială a Ministerului Justiției, la rubrica *Transparența decizională*, secțiunea *Proiecte de acte normative remise spre coordonare*, proiectul cu nr. 662.

Suplimentar, proiectul de lege a fost prezentat Comisiei de la Veneția pentru consultare. Astfel, în baza recomandărilor formulate în cele două Opinii ale Comisiei de la Veneția și a Directoratului General pentru drepturile omului și statul de drept al Consiliului Europei (nr. CDL-AD(2022)024¹³ și nr. CDL-AD(2022)049¹⁴) proiectul a fost modificat în comun cu membrii Grupului de lucru format prin Ordinul nr. 190 din 25 iulie 2022.

Ulterior proiectul a fost avizat și consultat public. La fel acesta a fost transmis spre avizare repetată și coordonat suplimentar cu toate părțile interesate.

În procesul de avizare și consultare publică au fost recepționate propuneri de la: Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea Supremă de Justiție, Procuratura Generală, Ministerul Finanțelor, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției.

Menționăm că Uniunea Avocaților din Republica Moldova, A.O. "Centrul de Resurse Juridice din Moldova" și reprezentanții curților de apel și judecătoreii Chișinău au prezentat propunerile lor în procesul de elaborare a proiectului de lege, în cadrul ședințelor grupului de lucru, constituit prin Ordinul Ministrului justiției nr. 190 din 25 iulie 2022.

Au prezentat lipsă de propuneri: Curtea de Apel Bălți, Curtea de Apel Comrat, Ministerul Muncii Protecției Sociale, Judecătoria Comrat, Judecătoria Cahul, Autoritatea Națională de Integritate, Institutul Național al Justiției.

Nu au prezentat propuneri: majoritatea judecătoriilor, Universitatea de Stat din Moldova, Universitatea Liberă Internațională din Moldova, Academia de Studii Economice, A.O. Vocea Justiției.

7. Constatările expertizei anticorupție

Întru respectarea dispozițiilor art. 34 alin. (1) din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative* (în continuare – *Legea nr. 100/2017*), Cancelaria de

¹² Conceptul proiectului de lege privind reformarea Curții Supreme de Justiție poate fi accesat la următorul link: https://justice.gov.md/sites/default/files/document/attachments/1.3_ro_concept_reforma_csj_0.docx

¹³ Opinia Comisiei de la Veneția nr. CDL-AD(2022)024 poate fi vizualizată la următorul link: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)024-e)

¹⁴ Opinia Comisiei de la Veneția nr. CDL-AD(2022)049 poate fi vizualizată la următorul link: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)049-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)049-e)

Stat, prin scrisoarea nr. 18-23-8152 din 18 august 2022, concomitent cu consultările publice, a remis proiectul actului normativ spre expertizare către Centrul Național Anticorupție.

În urma efectuării expertizei anticorupție, s-a constatat că:

- au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional;
- scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului;
- proiectul promovează interesul public privind asigurarea unei justiții independente și imparțiale;
- argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului;
- în mare parte textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis.

Referitor la factorii de risc identificați de Centrul Național Anticorupție în art. 2 alin. (3) lit. b) și art. 6 alin. (3), menționăm că recomandările respective ale Centrului și comentariile Ministerului Justiției referitor la acestea, au fost incluse în *Sinteza recomandărilor Centrului Național Anticorupție*.

Ministru

/Semnat electronic/

Veronica MIHAILOV-MORARU