

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative
(asigurarea medicală a audienților INJ ș.a.
aspecte organizatorice ale activității INJ)

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

Proiectul de Lege pentru modificarea unor acte normative (asigurarea medicală a audienților INJ ș.a. aspecte organizatorice ale activității INJ) a fost elaborat de Ministerul Justiției.

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

Proiectul urmărește implementarea acțiunii 3.2.2. din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025, aprobat prin Legea nr. 211/2021, care prevede: „Sporirea capacităților organizaționale ale Institutului Național al Justiției.”.

Această acțiune are drept scop eficientizarea unui șir de aspecte administrative, aferente activității Institutului Național al Justiției (în continuare – INJ), precum și aspecte ce vor contribui la consolidarea capacităților și competențelor audienților INJ. Or, formarea inițială a judecătorilor și procurorilor constituie elemente cheie pentru asigurarea unui sistem judiciar independent și profesionist.

Finalitățile urmărite de promovarea prezentului proiect de lege sunt următoarele:

- Eficientizarea unor aspecte administrative, aferente activității INJ și statutului de audient al INJ.

La începutul anului curent, la inițiativa unui grup de deputați, au fost operate mai multe modificări la Legea nr. 152/2006 cu privire la INJ și la alte acte legislative în partea ce vizează statutul de audient al INJ și unele aspecte ce țin de organizarea administrativă ași funcționarea INJ (modificările adoptate prin Legea nr. 2/2024).

Cu toate acestea, pentru eficientizarea activității INJ, sunt necesare modificări suplimentare la cadrul normativ menționat, modificări ce se regăsesc în prezentul proiect (nota de absolvire a INJ, criteriile de accedere la funcția de Director al INJ, procedura de eliberare din funcție a Directorului, procedura de încasare a bursei nerestituite în termenul stabilit de lege etc.).

- Includerea audienților INJ în lista persoanelor asigurate medical, pentru care Guvernul are calitatea de asigurat

Potrivit pct. 4 din Anexa nr. 1 la Legea nr. 1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, audienții INJ, candidați la funcția de judecător și procuror, fac parte din categoriile de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală „în formă de contribuție procentuală la salariu și la alte recompense”, în cazul dat - bursa primită pe perioada studiilor la INJ (18 luni). Având în vedere că audienților INJ li se reține un cuantum de 9% din bursa primită la începutul fiecărei luni concomitent

cu calcularea bursei, instituția are obligația de a introduce aceste date în forma „IRM19” pentru activarea poliței de asigurare medicală, însă în formularul respectiv nu se regăsește o rubrică destinată acestei categorii de persoane asigurate. Drept urmare, la moment, audienții INJ figurează cu statut de „angajați” în programa de evidență contabilă.

Subliniem faptul că conform art. 20 lit. e) din Codul fiscal nr. 1163/1997, în venitul brut nu se includ „bursele elevilor, studenților și persoanelor aflate la învățământ postuniversitar sau la învățământ postuniversitar specializat la instituțiile de învățământ de stat și particulare, în conformitate cu legislația cu privire la învățământ, stabilite de aceste instituții de învățământ, precum și bursele acordate de către organizațiile filantropice, cu excepția retribuiției pentru activitatea didactică sau de cercetare, indemnizațiile unice acordate tinerilor specialiști angajați la lucru, conform repartizării, în localitățile rurale”.

Precizăm că conform art. 2 alin. (4) din Legea nr. 152/2006, INJ nu face parte din sistemul național de învățământ și educație. Drept urmare, prevederile art. 20 lit. e) din Codul fiscal nu pot fi aplicate audienților INJ.

3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Prezentul proiect intervine cu modificări la următoarele acte normative:

1. Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului;
2. Legea nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală;
3. Legea nr. 1593/2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală;
4. Legea nr. 152/2006 privind Institutul Național al Justiției;
5. Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură.

1. Nota de la examenul de absolvire al INJ

Actualmente, Legea nr. 544/1995 și Legea nr. 3/2016 stabilesc în calitate de condiție pentru a candida la funcția de judecător și procuror faptul obținerii mediei de absolvire a INJ sau, după caz, a notei la examenul susținut în fața Comisiei pentru examenele de absolvire mai mare de 8.

Referitor la utilizarea expresiei „este mai mare de 8”, considerăm că aceasta va limita posibilitatea persoanelor cu nota medie „8.00” de a candida la funcția de judecător. Or, potrivit reglementărilor actuale, ar rezulta că nota minimă de absolvire ar trebui să fie de cel puțin „8.01”.

Astfel, pentru a valorifica potențialul mai multor absolvenți ai INJ, se propune utilizarea expresiei „este mai mare sau egală cu 8.00”. În context, este necesară ajustare art. 6 alin. (1) lit. c¹) din Legea nr. 544/1995 și art. 20 alin. (1) lit. e¹) din Legea nr. 3/2016.

2. Verificarea de către SIS a candidaților la funcția de judecător

Prin Legea nr. 2/2024 au fost efectuate modificări la cadrul normativ, în baza cărora Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) ar avea dreptul să solicite de la

Serviciul de Informații și Securitate informații privind candidatul la funcția de judecător.

Potrivit art. 5 lit. a) din Legea nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și candidaților la funcțiile publice, sunt supuși verificării titularii și candidații la funcțiile de demnitate publică ce se ocupă prin mandat obținut direct, în urma alegerilor, cu excepția alegerilor parlamentare sau locale, sau indirect, prin numire, specificate în Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, **cu excepția candidaților la funcția de judecător și a judecătorilor în funcție**. Reținem că această excepție a fost reglementată în lege având la bază raționamentele elucidate în Hotărârea Curții Constituționale nr. 32/2017¹.

Curtea Constituțională a subliniat că „[...] intervenția unui organism care nu face parte din puterea judecătorească în problemele strict administrative ale unui organism din puterea judecătorească este inacceptabilă din perspectiva principiilor separației puterilor și al bunei-administrații.” (§115 din HCC nr. 32/2017). De asemenea, Curtea Constituțională a constatat că prevederile contestate permit intervenția discreționară și necontrolată a unui organ din afara puterii judecătorești în activitatea justiției, fapt inadmisibil și contrar Constituției. Astfel, intervenția SIS în cariera judecătorilor este a fortiori în contradicție directă cu articolele 6 și 116 alin. (1) din Constituție (§115 din HCC nr. 32/2017).

Drept urmare, se impune intervenția în art. 9 alin. (8) din Legea nr. 544/1995.

Ultima propoziție din alineatul menționat reglementează dreptul candidatului „să își prezinte poziția pe marginea acestora” (n.n. – înscrisurile primite de la Centrul Național Anticorupție, Autoritatea Națională de Integritate și Serviciul de Informații și Securitate). Textul nu corespunde criteriului de claritate, or, din această redacție nu rezultă cu certitudine în ce termen și în ce formă poate fi prezentată poziția respectivă. Astfel, proiectul vine cu o clarificare în acest sens.

3. Condițiile de accedere la funcția de director al INJ (art. 9 alin. (1¹) din Legea nr. 152/2006)

Din redacția în vigoare a art. 9 alin. (1¹) lit. a) din Legea nr. 152/2006 rezultă că deținerea doar a unei diplome de studii superioare în management, care este un domeniu specific mediului de afaceri, va deveni o sferă de experiență suficientă pentru a candida la funcția de director al INJ. O asemenea abordare nu corespunde statutului funcției în speță, în contextul atribuțiilor delegate prin lege conducătorului al INJ. Or, INJ este responsabil pentru instruirea judecătorilor și procurorilor, sferă care înglobează mai mult decât partea academică a instruirii. Conducătorul nu poate fi doar manager, dar trebuie să aibă suficientă expertiză profesională în domeniul juridic pentru a înțelege esența activității și a asigura o administrare eficientă a domeniului.

Modificarea lit. d) derivă din prevederile art. 110 și 111 din Codul penal, care prevede, că antecedentele penale reprezintă o stare juridică a persoanei, ce apare din momentul rămânerii definitive a sentinței de condamnare, generând consecințe de

¹ Hotărârea Curții Constituționale nr. 32/2017 poate fi accesată la linkul: <https://constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ro-h322017115gro0d8cd.pdf>

drept nefavorabile pentru condamnat până la momentul stingerii antecedentelor penale sau reabilitării. Stingerea antecedentelor penale anulează toate incapacitățile și decăderile din drepturi legate de antecedentele penale. Subliniem că formularea actuală a condiției ca candidatul la funcția respectivă „să nu aibă antecedente penale nestinse” nu este reușită, deoarece în măsura în care antecedentele sunt stinse, se consideră lipsa acestora.

Astfel, se propune excluderea cuvântului „nestinse”. Or, prezența unor antecedente penale este în contradicție cu criteriul de „reputație ireproșabilă”.

Referitor la lit. e) se propune modificarea vârstei de accedea în funcția de director al Institutului, or, conform actelor normative cu privire la stabilirea limitei de vârstă pentru pensionare, vârsta generală de pensionare este de 63 ani. Cu titlu de exemplu, precizăm că conducătorii unităților de stat pot ocupa funcțiile de conducere până la vârsta de 65 ani (art. 82, lit. i) din Codul muncii nr. 154/2003). De asemenea, judecătorii și procurorii activează în funcțiile respective până la atingerea vârstei de 65 de ani. În context, se propune indicarea vârstei de 65 de ani, luând în calcul faptul că candidatul urmează să exercite un mandat de 4 ani și, de facto, va activa în funcția de director până la atingerea vârstei de 69 de ani.

4. Răspunderea disciplinară și eliberarea din funcție a directorului INJ

Referitor la temeiul de concediere în cazul comiterii de către director a unei abateri disciplinare, menționăm că art. 86 alin. (1) lit. g) din Codul muncii nr. 154/2003 prevede drept temei „**încălcarea repetată**, pe parcursul unui an, a obligațiilor de muncă, dacă anterior salariatul a fost sancționat disciplinar”.

De asemenea, expresia „demis din funcție” nu este conformă terminologiei utilizate în legislația muncii. Or, potrivit art. 85 alin. (1) din Codul muncii, „demisia” reprezintă desfacerea contractului individual de muncă din proprie inițiativă, anunțând despre aceasta angajatorul, prin cerere scrisă, cu 14 zile calendaristice înainte. În context, este necesar de a reglementa drept condiție faptul comiterii unei abateri disciplinare repetate. Astfel, vor fi evitat riscul eliberării din funcție a directorului pentru o abatere disciplinară minoră și din motive formaliste.

Menționăm că, actualmente, procedura de eliberare din funcție a directorului nu este reglementată suficient de clar, nefiind specificat cine este în drept să-l elibereze din funcție. Astfel, se propune reglementarea expresă în art. 9 alin. (2) a faptului că directorul este eliberat din funcție prin hotărârea Consiliului INJ, urmare a evaluării activității directorului.

5. Examenale de admitere la INJ

Potrivit art. 18 alin. (1) din Legea nr. 152/2006, rezultatele examenelor de admitere la INJ se anunță în ziua încheierii probelor. Subliniem că acest termen este foarte scurt și va crea impedimente de ordin practic și tergiversări ale procesului de admitere. Propunem rezultatele examenelor respective să fie anunțate nu mai târziu de 24 de ore de la încheierea acestora.

Prin Legea nr. 2/2024 au fost instituite două comisii pentru examenale de admitere la INJ. Pentru a clarifica modalitatea de formare a notei finale de la examenul de admitere, se propune completare art. 17 alin. (2). Astfel, atât în cadrul

probei scrise, cât și în cadrul probei orale, fiecare din cele două comisii de admitere va aprecia răspunsul candidatului la subiectele care țin de specializarea comisiei respective. În final, se va face o notă medie pentru fiecare probă.

6. Criteriile de evaluare a audienților

Actuala redacție a art. 25 alin. (2) lit. d) prevede criteriul de evaluare „alte calități intrinseci pentru funcția de judecător sau, după caz, procuror”. Formularea acestui criteriu este ambiguă și lasă loc de subiectivism și interpretări eronate. Or, norma juridică trebuie să fie clară și previzibilă, iar utilizarea unor termeni vagi și abstracți creează premise pentru interpretări abuzive. Astfel, se propune abrogarea literei respective.

Suplimentar, se propune la art. 25 alin. (3) cuvintele „poate fi exmatriculat” să fie substituite cu cuvintele „este exmatriculat”. Această modificare este necesară pentru a nu admite menținerea în INJ a audienților care nu corespund cerințelor minime pentru o evaluare pozitivă.

7. Componenta comisiei pentru examenele de absolvire

Articolul 26 alin. (2) din Legea nr. 152/2006 stabilește lista persoanelor care nu pot face parte din Comisia pentru examenele de absolvire. Se constată că lista este extrem de restrictivă, crearea comisiei devenind dificilă. În context, se propune de a exclude din listă formatorii INJ, astfel, oferindu-le posibilitatea de a fi membri ai Comisia pentru examenele de absolvire. Or, expertiza acestora în instruirea audienților și în conținutul programei de studiu va aduce plus valoare procesului de apreciere a cunoștințelor audienților.

8. Obligația de a restitui costul instruirii la INJ

Prin Legea nr. 2/2024, în art. 27 alin. (2) din Legea cu privire la INJ a fost instituită o obligație nouă pentru absolvenții care nu participă la concursurile pentru suplinirea funcției de judecător sau de procuror sau care refuză nemotivat de cel mult 2 ori funcțiile vacante propuse, de a restitui și „costul instruirii la Institut”.

Expresia „costul instruirii” este una vagă, or, din conținutul legii nu rezultă în mod clar ce aspecte sunt incluse în costul instruirii și care este modalitatea de calculare a costului respectiv. În context, se propune excluderea acestei obligații. Astfel, absolvenții vizați vor fi obligați, ca și anterior, să restituie statului doar bursa achitată pe perioada formării inițiale.

Mai mult ca atât, trebuie să se țină cont de experiența ultimilor ani, când concursurile pentru ocuparea funcțiilor vacante de judecător nu au fost organizate, deoarece CSM și Colegiile de selecție și de evaluare nu au fost funcționale. În context, se propune completarea alin. (2) cu propoziția: „La calcularea acestui termen se ține cont de circumstanțele obiective, ce nu pot fi imputate absolventului.”.

De asemenea, se propune o redacție nouă pentru art. 27 alin. (3), care derivă din faptul că relațiile contractuale sunt stabilite între INJ și audient, iar CSM și CSP nu sunt părți ale acelui contract și, respectiv, nu pot intenta o acțiune în instanța de judecată.

9. Asigurarea medicală de către Guvern a audienților Institutului Național al Justiției.

Pentru a exclude tratamentul diferențiat aplicat audienților INJ în raport cu persoanele care urmează studii postuniversitare în instituțiile de învățământ, se propune implementarea unui mecanism de asigurare medicală, similar celui existent pentru studenții din instituțiile de învățământ superior.

În context, este necesară modificarea art. 4 alin. (4) din Legea nr. 1585/1998, punctului 4) din Anexa nr. 1 la Legea nr. 1593/2002 și art. 19 alin. (3) din Legea nr. 152/2006.

4. Fundamentarea economico-financiară

Conform mediei pentru anii 2020-2023, **anual în cadrul INJ sunt aproximativ 36 audienți**. Drept urmare, în cadrul viitoarelor procese de planificare bugetară, va fi necesar de a identifica resursele necesare pentru a acoperi deficitul format, or, primele de asigurare medicală nu vor fi reținute de la audienții INJ.

Bursa audienților INJ pentru anul 2024 ar constitui 11.700 lei (ceea ce corespunde cu salariul mediu realizat pentru anul 2023). Din aceasta sumă, în baza Legii 85/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, se rețin lunar 9% pentru asigurarea medicală, ceea ce constituie 1053 lei/lună.

Suma necesară pentru asigurarea medicală a unui audient INJ (raportată la bursa din anul 2024) ar constitui:

$$1053 \text{ lei/lună} * 12 \text{ luni} = 12\,636 \text{ lei/an}$$

Menționăm că conform mediei pentru anii 2020-2023, **anual în cadrul INJ sunt aproximativ 36 audienți**. Pentru comparație, prezentăm numărul mediu de absolvenți INJ pentru ultimii ani:

- 2021-40 absolvenți (20 judecători/20 procurori);
- 2022-34 absolvenți (15 judecători/19 procurori);
- 2023-36 absolvenți (15 judecători/21 procurori).

Drept urmare, suma necesară pentru asigurarea medicală a 36 de audienți va constitui aproximativ:

$$36 \text{ audienți/an} * 12636 \text{ lei/an} = 454\,896 \text{ lei/an.}$$

5. Modul de încorporare a actului normativ în cadrul normativ în vigoare

Pentru implementarea prezentului proiect de lege nu este necesară modificarea cadrului normativ conex.

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 www.justice.gov.md, la directoriul Transparența decizională, a fost plasat **Anunțul privind inițierea procesului de elaborare** a proiectului Legii (link: <https://www.justice.gov.md/ro/content/anunt-privind-initierea-procesului-de-elaborare-proiectului-legii-pentru-modificarea-unor-3>).