

H O T Ă R Ă R E A nr.1-150/2024
privind examinarea proiectului legii pentru modificarea
unor acte normative (*aspecte organizatorice privind sistemul judecătoresc și*
***Institutul Național al Justiției*)**

21 mai 2024

municipiul Chișinău

Examinând proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (*aspecte organizatorice privind sistemul judecătoresc și Institutul Național al Justiției*), audiind informația prezentată de către Eduard Panea, Consiliul Superior al Procurorilor –

C O N S T A T Ă :

Pe rolul Consiliului Superior al Procurorilor se află, pentru examinare, demersul secretarului general adjunct al Guvernului, Roman Cazan, prin care s-a solicitat viziunea instituțională aferentă proiectului de hotărâre cu privire la aprobarea proiectului de Lege pentru modificarea unor acte normative (*aspecte organizatorice privind sistemul judecătoresc și Institutul Național al Justiției*).

Potrivit demersului de avizare, în ședința secretarilor generali din data de 29.04.2024, secretarul de stat al Ministerului Justiției, Stanislav Copețchi, a prezentat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative, înregistrat cu numărul unic 384/MJ/2024, solicitând anunțarea proiectului de referință spre avizare și remiterea către autoritățile interesate în vederea expunerii punctului de vedere prin prisma competențelor instituționale.

Din nota de fundamentare se atestă că proiectul de lege, care constituie obiectul prezentei hotărâri, este elaborat de Ministerul Justiției în vederea implementării 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.

În context, această acțiune are drept scop eficientizarea unui șir de aspecte administrative aferente activității Institutului Național al Justiției, ce vor contribui la consolidarea capacităților și competențelor audiențelor Institutului, or formarea judecătorilor și procurorilor constituie un element cheie pentru asigurarea unui sistem judiciar independent și profesionist.

Analizând prevederile proiectului de lege în speță, se reține intenția autorului de modificare a Legii nr.544/1994 cu privire la statutul judecătorului prin excluderea dreptului Consiliului Superior al Magistraturii de a solicita Serviciului de Informații și Securitate informații privind candidații la funcția de judecător și judecătoria în funcție.

Pe această dimensiune, menționăm că aceeași optică este reglementată și în privința candidaților la funcția de procuror, astfel încât potrivit art.22 alin.(3) din Legea nr.3/2016, după înscrierea în Registru, Consiliul Superior al Procurorilor solicită de la Autoritatea Națională de Integritate verificarea dacă există dubii cu privire la proveniența averii sau corectitudinea declarării averii și a intereselor personale de către candidat, iar de la Centrul Național Anticorupție și de la Serviciul de Informații și Securitate – informații privind integritatea profesională a candidatului. O copie a înscrisurilor primite de la Autoritatea Națională de Integritate, Centrul Național Anticorupție și de la Serviciul de Informații și Securitate este transmisă candidatului, oferindu-i-se posibilitatea să își prezinte poziția pe marginea acestora.

Necesitatea operării modificării art.9 alin.(8) din Legea nr.544/1995, astfel după cum propune autorul proiectului, este justificată prin invocarea raționamentelor elucidate în Hotărârea Curții Constituționale nr.32/2017¹.

În cadrul examinării excepției de neconstituționalitate ridicate, Înalta Curte a reținut că prevederile Legii nr.271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice „[...] omite să reglementeze posibilitatea subiecților cărora le este destinată legea, în sarcina cărora au fost instituite obligații și responsabilități, de a contesta separat în justiție avizul SIS, care este susceptibil de a prejudicia un drept sau un interes legitim. Astfel, ca urmare a rezultatului negativ al verificării de către SIS, autoritatea publică declară persoana verificată ca fiind incompatibilă cu funcția și, după caz, dispune eliberarea din funcție sau refuză angajarea în funcția la care candidează [articolul 15 alin.(2), (4) și (5) din Lege].”²

„[...] articolul 15 alin. (2), (4) și (5) din Legea nr.271/2008 nu este problematic doar în ceea ce privește remediul efectiv, ci și din punctul de vedere al caracterului său automat, și anume cel al eliberării „obligatorii” din funcție ca urmare a identificării unui „*factor de risc*”.”

Adițional, instanța de jurisdicție constituțională a constatat că „107. ...evaluarea îndeplinirii cerințelor de încadrare și a respectării restricțiilor stabilite de lege de către angajați sau candidați ține de competența entităților publice în care aceștia activează sau urmează să fie angajați, fiind o atribuție improprie Serviciului de Informații și Securitate. Principiul separației puterilor în stat derivă din principiul bunei-administrații. Legătura dintre aceste două principii este indisolubilă.

108. În acest sens, odată ce SIS dobândește competența verificării modului de respectare de către agenții publici angajați în cadrul instanțelor judecătorești, de exemplu, a cerințelor de încadrare și a restricțiilor stabilite de lege, sunt create premisele încălcării celor două principii sus-menționate. De asemenea, 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.”

Mai mult, Curtea a menționat că „110. Având în vedere consecințele juridice ale avizului organului de verificare, există riscuri ca acesta să fie utilizat ca o „armă politică” împotriva judecătorilor [a se vedea *mutatis mutandis* Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției pentru cooperare din cadrul Direcției generale pentru drepturile omului și pentru afacerile juridice a Consiliului Europei privind Legea care modifică anumite texte legislative ale Ucrainei ce se referă la preîntâmpinarea exercitării abuzive a dreptului de atac în apel, aviz adoptat de Comisia de la Veneția în cadrul celei de-a 84-a ședințe plene (Veneția, 15-16 octombrie 2010, CDL-AD(2010)029), §45]. Or, în baza verificărilor Serviciului de Informații și Securitate ar putea să fie demise persoanele „incomode” din punct de vedere politic sau cele „nedocile”.”

În lumina celor expuse, Curtea a reținut 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.

¹privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr. 271-XVI din 18 decembrie 2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice (*verificarea judecătorilor de către Serviciul de Informații și Securitate*) (sesizarea nr. 115g/2017)

² Idem §§98, 101

Retorica constantă a Consiliului Superior al Procurorilor aferentă statutului procurorilor se bazează pe raționamentul că mandatul judecătorilor și cel al procurorilor este prevăzut nemijlocit în Constituție, fiind, astfel, garanția independenței autorității judecătorești.

În acest registru contextual, este importantă reiterarea viziunii, potrivit căreia mecanismele europene au subliniat că tocmai **caracterul apropiat și complementar al misiunilor judecătorilor și procurorilor, creează cerințe și garanții similare** în ceea ce privește statutul și condițiile desfășurării serviciului³.

Respectiv, orice abordare, reglementare sau modificare a statutului acestor categorii profesionale trebuie să țină cont de standardele fundamentale privind independența și imparțialitatea activității lor, astfel după cum a fost definită inclusiv de standardele legale internaționale.

Pe cale de consecință, ținând cont de circumstanțele de drept expuse *supra*, Consiliul Superior al Procurorilor consemnează despre necesitatea revizuirii oportunității verificărilor efectuate de Serviciul de Informații și Securitate în privința candidaților la funcția de procuror, după înscrierea acestora în Registrul candidaților, în contextul în care asemenea verificări în privința candidaților la funcția de judecător și judecătorilor în funcție, se abrogă.

În partea ce vizează propunerea de *lege ferenda* de modificare a Legii nr.152/2006 privind Institutul Național al Justiției prin completarea cu art.32¹, notăm că în lumina standardelor de independență și inviolabilitate ale funcției de procuror, aplicabile *mutatis mutandis* inspectorilor din Inspekția procurorilor⁴, formarea profesională continuă adecvată a inspectorilor reprezintă una dintre garanțiile fundamentale ale independenței și imparțialității în exercitarea funcției.

În acest sens este relevantă Recomandarea Rec(2000)19 a Comitetului Miniștrilor către Statele membre ale Consiliului Europei privind rolul Procuraturii în sistemul de justiție penală, adoptată de către Comitetul Miniștrilor la 6 octombrie 2000, care potrivit pct.7 stabilește că *instruirea (inițială și continuă) constituie nu doar o obligațiune, dar și un drept pentru membrii Procuraturii. Prin urmare, Statele trebuie să adopte toate măsurile corespunzătoare pentru a asigura membrilor Procuraturii o instruire adecvată, atât până la intrarea lor în funcție, precum și pe parcursul exercitării ei. S-ar cuveni, în special, ca ei, conform legii, să fie informați despre:*

- a. principiile și exigențele etice inerente funcțiilor lor;*
- b. protecția garantată de Constituție și de lege suspectilor, victimelor și martorilor;*
- c. drepturile omului și libertățile care sunt definite de Convenția pentru Protecția Drepturilor și Libertăților Fundamentale ale Omului, în special despre drepturile enunțate în articolele 5 și 6 ale acestei Convenții;*
- d. teoria și practica organizării muncii, gestiunea și resursele umane într-un context judiciar;*
- e. mecanismele și elementele care pot contribui la asigurarea coerenței activităților lor.*

În afară de aceasta, Statele trebuie să adopte toate măsurile utile care permit o instruire de calitate în problemele sau domeniile specifice impuse de realitate, ținând cont, în special, de caracteristicile și evoluția criminalității, precum și în domeniile

³ Avizul nr.9(2014) al CCPE "Carta de la Roma", pct.53 din nota explicativă; Avizul CCPE nr.13(2018) „Independența, responsabilitatea și etica procurorilor” pct.14.

⁴ art.89¹ alin.(8) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură

cooperării internaționale în materie penală.

Soluția propusă prin prezentul proiect de lege vine să remedieze omisiunea reglementării posibilității instruirii inspectorilor din Inspekția procurorilor pe platforma Institutului Național al Justiției, în calitate de beneficiari direcți ai formării profesionale continue organizate de această instituție publică specializată în formarea profesională a persoanelor cu activitate în sectorul justiției.

Din interpretarea sistemică a prevederilor art.32-34 din Legea nr.152/2006, rezultă că inspectorii- judecători și inspectorii din Inspekția procurorilor urmează a fi ancorați categoriei „alte persoane care activează în sectorul justiției”, pentru a putea beneficia de instruirile continue pe platforma Institutului Național al Justiției.

Potrivit statelor de personal ale Inspekției judiciare și ale Inspekției procurorilor se presupune mărirea listei beneficiarilor la Institutul Național al Justiției cu 7 inspectorii- judecători și, respectiv, cu 9 inspectorii din Inspekția procurorilor, în total 16 persoane, ceea ce nu pare a fi o sarcină împovărătoare pentru bugetul Institutului Național al Justiției.

Totodată, considerăm judicioasă revizuirea volumului de ore alocat instruirii inspectorilor, or 24 de ore anual stabilite pentru participare la programe de formare continuă este insuficient pentru asigurarea sporirii capacităților profesionale ale inspectorilor.

Având în vedere rolul Inspekției procurorilor și statutul inspectorilor, aceștia făcând parte din categoria persoanelor cu demnitate publică, asemeni procurorilor, iar ultimii participă, cel puțin 40 de ore anual, la programe de formare profesională continuă organizate de Institutul Național al Justiției⁵, ar fi oportună stabilirea, cel puțin, aceluiași număr de ore și în cazul instruirii pentru inspectorii.

Pentru comparație, din coroborarea normelor din art.22 alin.(1) lit.h) și 37 alin.3) lit.d) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, se deduce obligația funcționarului public de a participa la activitățile de formare și dezvoltare profesională continuă, cu o durată de cel puțin 40 de ore anual.

Complementar, din analiza amendamentelor propuse la Legea nr.152/2006, se sesizează intenția autorului de excludere a evaluării efectuate de către psiholog a audiențelor Institutului, în cadrul examenului de absolvire a cursurilor de formare inițială, în contextul în care această testare a fost introdusă prin Legea nr.2/2024 (în vigoare din 13.02.2024), fără a fi aplicată în practică și în lipsa unor raționamente juridice care ar fundamenta soluția propusă de autor.

În registrul contextual al modificărilor propuse pentru Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură, Consiliul Superior al Procurorilor semnalizează despre neconcordanța cadrului normativ în partea ce se referă la verificarea specializată realizată de către Autoritatea Națională a Integrității în privința candidaților la funcția de procuror în temeiul vechimii în muncă.⁶

In concreto, în scopul respectării exigențelor inerente unui proces de selecție obiectiv și în temeiul prevederilor stabilite de art.22 alin.(3) din Legea nr.3/2016 (*modificat prin Legea nr.2/2024, în vigoare din 13.02.2024*), Consiliul Superior al Procurorilor solicită de la Autoritatea Națională de Integritate verificarea, dacă există dubii cu privire la proveniența averii sau corectitudinea declarării averii și a intereselor personale de către candidații la funcția de procuror, iar de la celelalte autorități de resort – informații pe domenii de competență.

⁵ art.32 alin.(3) din Legea nr.3/2016

⁶ Prin demersul nr.5/1-01d/24-819 din 16.04.2024 pe problema vizată a fost sensibilizat Ministerul Justiției

Însă, exercițiul de verificare în speță nu poate fi realizat la modul practic de Autoritatea Națională de Integritate, deoarece candidații la funcția de procuror în temeiul vechimii în muncă nu sunt subiecți ai declarării averii și a intereselor personale. În sensul art.3 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, subiecții declarării averii și intereselor personale sunt stabiliți exhaustiv, iar candidații la funcția de procuror în temeiul vechimii în muncă nu se regăsesc în lista instituită de legiuitor.

Pe cale de consecință, lipsa unei soluții juridice pentru remedierea carenței normative ce vizează verificarea declarațiilor de avere și interese personale ale candidaților la funcția de procuror în temeiul vechimii în muncă, este în măsură să afecteze derularea procedurilor de selecție realizate de Consiliul Superior al Procurorilor.

Într-o altă ordine de idei, se constată un vid normativ referitor la situația juridică a persoanelor – absolvenților ai Institutului Național al Justiției și a celor ce candidează la funcția de procuror în temeiul vechimii în muncă, care nu au obținut media generală de absolvire a Institutului Național al Justiției sau nota medie la examenul susținut în fața Comisiei pentru examenele de absolvire suficientă pentru a putea fi înscriși în Registrul candidaților.

În contextul prevederilor normative în prezent, legiuitorul stabilind o condiție suplimentară pentru candidatul la funcția de procuror pentru înscrierea în Registru, a omis reglementarea, per ansamblu, din perspectivă juridică a situației persoanelor în speță, în condițiile în care previzibilitatea normei juridice o cere. Prin urmare, este necesară analiza profundă a problemei invocate și identificarea celor mai bune soluții juridice care să reglementeze, într-un mod clar și previzibil, consecințele obținerii unei medii generale de absolvire a Institutului Național al Justiției insuficiente sau sub pragul celei stabilite expres în art.20 alin.(1) lit.e¹) din Legea nr.3/2016.

Pe această dimensiune. Consiliul Superior al Procurorilor exprimă deschiderea de a participa activ la discuțiile, în cadrul grupurilor de lucru, în vederea identificării soluțiilor juridice optime pentru situația descrisă, considerând că prin implicare pro-activă a tuturor părților interesate, rezultatele de îmbunătățire a cadrului normativ vor fi în măsură să sprijine demersul de consolidare a încrederii societății.

Adițional, pentru îmbunătățirea textului proiectului de lege examinat sub aspect tehnico-redacțional, înaintăm la art.V (*Legea nr.152/2006 privind Institutul Național al Justiției*) următoarele propuneri:

- în pct.1, la art.2 substituirea referinței la alin.(2) cu cea pentru alin.(1), or completarea propusă se circumscrie alineatului în speță.

- în pct.3, la art.9, alin.(1¹), reformularea redacției lit.d) „*nu are antecedente penale nestinse*” în „*anterior nu i-a fost constatată vinovăția pentru săvârșirea unei infracțiuni*”, din perspectiva noțiunii de antecedente penale și a condițiilor stingerii acestora, stabilite expres în art.110 și, respectiv, 111 din Codul penal, or nu este potrivită accederea în funcția de director al Institutului Național al Justiției a unei persoane cu antecedente penale stinse, în măsura în care *de jure* stingerea antecedentelor penale anulează toate incapacitățile și decăderile din drepturi legate de acestea.

- la art.9 alin.(2¹) concretizarea periodicității efectuării evaluării calificării directorului prin introducerea cuvântului „*ani*”.

- în pct.4, la art.16, alin.(4) corectarea substituirii alin.(1) cu alin.(1¹).

Evaluând din perspectiva competențelor constituționale proiectul de hotărâre cu privire la aprobarea proiectului de Lege pentru modificarea unor acte normative

(aspecte organizatorice privind sistemul judecătoresc și Institutul Național al Justiției), înregistrat cu numărul unic 384/MJ/2024, Consiliul Superior al Procurorilor susține conceptual necesitatea aprobării acestuia, cu luarea în considerare a recomandărilor expuse în prezenta hotărâre.

Având în vedere argumentele expuse, în temeiul prevederilor art.70 alin.(1) lit.u) art.77 și art.79 din Legea nr.3/2016, pct.4.1, secțiunea VI, lit.c) din Regulamentul Consiliului Superior al Procurorilor, aprobat prin Hotărârea nr.12-225/16 din 14.09.2016, Consiliul Superior al Procurorilor –

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. A aviza proiectul de hotărâre cu privire la aprobarea proiectului de Lege pentru modificarea unor acte normative (*aspecte organizatorice privind sistemul judecătoresc și Institutul Național al Justiției*), înregistrat cu numărul unic 384/MJ/2024, cu prezentarea punctului de vedere astfel după cum a fost formulat în partea descriptivă a prezentei hotărâri.

2. Hotărârea se publică pe pagina web oficială a Consiliului Superior al Procurorilor, *www.csp.md*, directoriile *Hotărâri și Transparența*.

3. Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor poate fi contestată la Curtea Supremă de Justiție de orice persoană vătămată într-un drept al său într-un termen de 10 zile lucrătoare de la data la care hotărârea vizată i-a fost comunicată.

**Președinte al Consiliului
Superior al Procurorilor**

semnat

Dumitru OBADĂ