

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul Legii cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative

I. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări

Proiectul legii cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative a fost elaborat în vederea realizării obiectivelor trasate în:

- *Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană în perioada 2017–2019;*
- *Direcțiile strategice de acțiune în sectorul judiciar („Mica Reformă a Justiției”).*

Prin proiectul de lege se propune amendarea cadrului legislativ în partea ce ține de:

a) instituirea criteriilor de calitate a hotărârilor judecătorești

Asigurarea calității hotărârilor judecătorești reprezintă una din sarcinile principale ale judecătorilor în procesul de înfăptuire a justiției și constituie o garanție a dreptului la un proces echitabil, garantat de art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Potrivit standardelor internaționale în domeniu [*Opinia nr.11(2008) a Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) privind calitatea hotărârilor judecătorești; Avizul nr.7(2005) al CCJE*] pentru a fi de o înaltă calitate, o decizie judecătorească trebuie să fie percepută de către părți și de societate în general ca fiind rezultatul unei aplicări corecte a normelor legale, al unei proceduri echitabile și al unei evaluări factuale corespunzătoare.

Pentru a corespunde criteriilor de calitate, o hotărâre judecătorească trebuie (1) să fie motivată suficient, cu excepția cazurilor în care, potrivit legii, hotărârea nu cuprinde partea de motivare; și (2) să fie redactată într-o manieră clară.

Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții Europene, ce reflectă principiul de bună administrare a justiției, actele judecătorești ale instanțelor naționale trebuie să fie motivate. În jurisprudența sa Curtea Europeană a instituit testul de ”claritate” a hotărârii judecătorești, potrivit căruia o hotărâre judecătorească poate fi considerată motivată suficient dacă părțile pot înțelege motivele pe care se întemeiază actul de justiție, astfel încât să fie în măsură să prezinte contra-argumente în instanțele superioare (a se vedea, de exemplu, *Hadjianastassiou c. Greciei*, 16 decembrie 1992, § 33).

Motivarea hotărârii judecătorești constituie o garanție pentru părți în fața eventualului arbitriju judecătorec, precum și singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a se putea exercita controlul judiciar, circumscriindu-se astfel noțiunii de proces echitabil în condițiile prevăzute de art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

În același timp, potrivit liniilor directorii cuprinse în actele menționate *supra*, toate deciziile judecătorești trebuie să fie inteligibile, redactate într-un limbaj clar, simplu și accesibil - o condiție prealabilă pentru înțelegerea lor de către părți și de publicul larg.

b) modificarea termenului de exercitare a apelului în procedură civilă

Potrivit actualelor prevederi ale Codului de procedură civilă, instanța de judecată este obligată să transmită dispozitivul participanților la proces care nu au fost prezenți la pronunțarea în termen de 5 zile. În același timp, *termenul de exercitare a apelului începe să curgă de la data pronunțării dispozitivului.*

Astfel, în practică se atestă situații în care părțile, deși au primit copia hotărârii judecătorești, au pierdut dreptul de exercitare a apelului din considerentul calculării termenului de la data pronunțării și nu de la data comunicării acesteia.

În acest sens, pentru a asigura exercitarea efectivă a acestui drept și ținând cont de gravitatea omiterii termenului de declarare a apelului, prin proiectul de lege se propune calcularea acestuia de la data la care părților le-a fost comunicată hotărârea.

c) modificarea temeiurilor de inadmisibilitate a recursului în materie penală

Examinarea cererii de recurs împotriva hotărârilor instanței de apel parcurge două etape procesuale, și anume (1) examinarea admisibilității cererii de recurs și (2) examinarea recursului în fond.

În timp ce în materie civilă temeiurile de inadmisibilitate a recursului se circumscriu doar la verificarea cerințelor stabilite de lege pentru depunerea recursului, potrivit Codului de procedură penală (art.432 alin. (2) pct.4)) cererea de recurs poate fi declarată inadmisibilă dacă se consideră că aceasta este „*vădit neîntemeiată*”.

Urmează a se sublinia că procedura admisibilității recursului vizează verificarea unor aspecte strict formale, care nu pun în discuție chestiuni ce țin de soluționarea fondului recursului. Astfel, la etapa admisibilității, completul format din 3 judecători urmează să verifice cererea de recurs doar sub aspectul regularității sale, respectiv al îndeplinirii condițiilor în care poate fi exercitat, referitor la hotărârile ce pot fi atacate, temeiurile de recurs, titularii cererii și termenul de declarare.

Spre deosebire de acestea, cel din urmă motiv de respingere a cererii de recurs, impune ca necesitate evaluarea unor situații intrinseci cazurilor de recurs și atrage verificarea unor elemente ce vizează fondul cauzei. Or, verificarea fondului cauzei, în scopul aprecierii caracterului vădit nefondat al cererii, presupune verificarea legalității hotărârii atacate.

Prin urmare, acest temei ține de examinarea recursului în fond de către Colegiul lărgit al Curții Supreme de Justiție constituit din 5 judecători și urmează a fi exclus drept temei de inadmisibilitate.

d) asigurarea publicității ședințelor de judecată prin examinarea recursului în materie penală cu participarea părților

Examinând prevederile procesual-penale naționale în materia recursului ordinar, se atestă că temeiurile de declarare a acestuia nu se rezumă doar la o examinare strictă a aspectelor de drept ci implică și o examinare de fapt.

Astfel, temeiul „*nu au fost întrunite elementele infracțiunii sau instanța a pronunțat o hotărâre de condamnare pentru o altă faptă decât cea pentru care condamnatul a fost pus sub învinuire*” sau „*faptei săvârșite i s-a dat o încadrare juridică greșită*” determină o examinare a tuturor circumstanțelor săvârșirii faptei care condiționează asigurarea dreptului părților de a pleda în fața instanței de recurs.

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a reținut că audierea publică reprezintă un principiu fundamental, prevăzut de articolul 6 § 1 din Convenție. Conform jurisprudenței Curții, în procedurile în fața primei și singurei instanțe, dreptul la un „proces public”, în sensul articolului 6 § 1, atrage dreptul la o „audiere”. Totuși, dat fiind faptul că o ședință publică s-a desfășurat în prima instanță, absența unei astfel de ședințe în fața instanțelor de apel sau recurs poate fi justificată prin caracterul specific al procedurii respective. Astfel, în cazul procedurilor care consacră verificarea unor aspecte de drept, și nu de fapt, sunt îndeplinite condițiile articolului 6 din Convenție, chiar dacă instanța de apel sau de recurs nu oferă reclamantului posibilitatea să se exprime în fața sa, în persoană.

e) excluderea competenței Curții Supreme de Justiție de a emite hotărâri cu caracter explicativ

Potrivit prevederilor legale, de competența plenului Curții Supreme de Justiție ține adoptarea hotărârilor explicative în chestiunile privind aplicarea prevederilor legale în practica judiciară.

Este acceptat faptul că principala sarcină a instanței supreme în sistemul judecătoresc este cea de asigurare a aplicării uniforme și a interpretării corecte a legii, însă acest fapt urmează a fi realizat pe cale jurisprudențială și nu prin emiterea *in abstracto* a unor hotărâri explicative.

Rolul Curții Supreme de Justiție de unificator al practicii judiciare urmează să se realizeze prin actele pe care aceasta le pronunță pe cauzele individuale. Prin urmare, se propune excluderea hotărârilor cu caracter explicativ.

De asemenea, prin emiterea hotărârilor cu caracter explicativ, Curtea Supremă de Justiție nu doar explică modul de aplicare a unor prevederi legale, ci mai mult, printr-o interpretare extensivă

instituie unele norme primare, astfel, arogându-și rolul de legiuitor.

Deși atât prevederile Codului de procedură penală cât și cele ale Codului de procedură civilă stabilesc că hotărârile explicative au doar caracter de recomandare pentru instanțele de judecată și organele de urmărire penală, în practică se atestă situația în care acestea sunt luate cu titlu obligatoriu de instanțele ierarhic inferioare iar uneori sunt singurele care stau la fundamentarea unui act judecătoresc.

Cu privire la acest aspect, Curtea Constituțională în Hotărârea nr.21 din 22 iulie 2016 a reținut că hotărârile judecătorilor urmează a fi întemeiate în baza prevederilor legale. Aceasta nu exclude obligația unui judecător de la o jurisdicție de grad inferior de a respecta o hotărâre anterioară a unei instanțe de grad superior în ceea ce privește interpretarea legii incidente în cauza ulterioară.

Potrivit Curții, asemenea „recomandări/explicații” în mod individual nu pot sta la baza unei hotărâri judecătorești, care urmează a fi întemeiată exclusiv pe prevederile legale. Judecătorii trebuie să beneficieze de libertate neîngrădită de a soluționa în mod imparțial cauzele, în conformitate cu legea și cu propria apreciere a faptelor.

În viziunea Comisiei de la Veneția, adoptarea de către instanța supremă sau alte instanțe superioare a unor ghiduri de practică obligatorii pentru jurisdicțiile inferioare, situația întâlnită în câteva țări post-sovietice, ridică probleme în această privință (Raportul privind independența sistemului judiciar. Partea I: Independența judecătorilor).

În raportul enunțat, Comisia a reținut că într-un sistem care are la bază independența judiciară, instanțele superioare asigură coerența jurisprudenței pe întreg teritoriul țării prin hotărârile pronunțate de acestea în cauze individuale. Instanțele inferioare, fără a fi ținute în mod formal să respecte precedentele judiciare în țările cu sistem de drept continental, spre deosebire de situația din țările cu sistem common-law, tind să se conformeze la principiile enunțate în cuprinsul deciziilor instanțelor superioare pentru a evita ca hotărârile lor să fie anulate în căile de atac. Mai mult, norme procedurale speciale pot asigura coerența dintre diferite nivele ale sistemului de instanțe (par. 71)

În Opinia asupra proiectului de lege privind sistemul judecătoresc în Ucraina (CDL-INF(2000)5 secțiunea intitulată „Înființarea unui sistem de instanțe strict ierarhizat”), Comisia de la Veneția a subliniat că acordarea Curții Supreme și, în condiții mai restrictive, Plenului posibilitatea de a adresa instanțelor de rang inferior „recomandări/explicații” în probleme de aplicare a legislației, nu este de natură să favorizeze apariția unei puteri judecătorești cu adevărat independente în Ucraina, ba mai mult implică riscul ca judecătorii să se comporte ca funcționarii publici, care primesc ordine de la superiorii lor.

f) instituirea în procedura civilă a recursului în interesul legii

Lipsa de unitate a practicii judiciare este o problemă a justiției care în permanență a constituit temei de îngrijorare. Practica neunitară și contradictorie generează insecuritate juridică și adâncește neîncrederea în justiție.

După cum s-a menționat mai sus, unificarea practicii judiciare urmează a fi asigurată de instanța superioară prin hotărârile pronunțate pe cauze individuale.

În același timp, pentru a asigura interpretarea și aplicare unitară a legii de către instanțele judecătorești, se propune introducerea în Codul de procedură civilă a „Recursului în interesul legii”, în prezent acesta fiind reglementat doar de Codul de procedură penală.

Recursul în interesul legii nu este o cale de atac cu efecte asupra situației părților din proces, ci are ca scop asigurarea interpretării și aplicării unitare a legilor, în urma unei analize a actelor judecătorești prin care s-a dat soluții contradictorii.

Instituția „recursului în interesul legii” este reglementată și în legislația altor state precum ar fi Olanda, Slovacia, Cehia, Ungaria, Bulgaria, ș.a.

g) ajustarea cadrului legal la hotărârile Curții Constituționale

Adițional, prin prezentul proiect de lege se propune aducerea prevederilor din CPP, care reglementează instituția excepției de neconstituționalitate, în conformitate cu Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016 unele modificări în legislația procesual penală instituției excepției de neconstituționalitate, care la.

Or, actualele prevederi ale art.7 din CPP, care stabilesc că excepția de neconstituționalitate se depune la Curtea Constituțională de către Curtea Supremă de Justiție, sunt contrare Hotărârii Curții prin care s-a stabilit că nu doar Curtea Supremă de Justiție, dar și alte instanțe judecătorești (judecătoriile și curțile de apel) au dreptul de a sesiza Curtea Constituțională în vederea ridicării excepției de neconstituționalitate a prevederilor legale care sunt sau urmează a fi aplicate la examinarea unui litigiu aflat pe rol. 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.

II. Principalele prevederi ale proiectului

În vederea atingerii obiectivelor enunțate, au fost operate următoarele modificări în actele legislative:

a) cu privire la instituirea criteriilor de calitate a hotărârii judecătorești

Cu referire la acest aspect, se propun a fi operate modificări la art. 239 din Codul de procedură civilă (CPC) și art. 384 din Codul de procedură penală (CPP) referitoare la:

- obligativitatea instanței de a motiva hotărârile judecătorești, astfel încât să permită participanților la proces să înțeleagă motivele pe care se întemeiază și să reflecte respectarea de către judecător a principiilor dreptului la un proces echitabil;

- obligativitatea instanței de a redacta hotărârea într-un limbaj clar, simplu și accesibil pentru a putea fi înțeleasă, cu invocarea coerentă, consecventă și lipsită de ambiguitate a tuturor motivelor.

b) cu privire la modificarea termenului de exercitare a apelului în procedură civilă

La art. 362 alin. (1) din CPC, prin modificările propuse se urmărește calcularea termenului de 30 de zile de exercitare a apelului de la „data comunicării dispozitivului” și nu de la „data pronunțării”.

c) cu privire la modificarea temeiurilor privind inadmisibilitatea recursului în materie penală

La art. 432 alin. (2) al CPP, se propune excluderea pct. 4) potrivit căruia temei de inadmisibilitate al recursului ordinar îl constituie situația în care „recursul este vădit neîntemeiat”.

d) cu privire la publicitatea ședințelor de judecată

Pentru a asigura acest deziderat, se propune modificarea alin. (1) al art.433 din CPP prin stabilirea faptului că recursul se judecă în ședință de judecată, cu citarea părților. În același timp, neaprezentarea acestora nu va împiedica examinarea cauzei.

e) cu privire la excluderea competenței Curții Supreme de Justiție de a emite hotărâri cu caracter explicativ

Prin proiectul de lege se propune excluderea tuturor prevederilor care atribuie Curții Supreme de Justiție competența de a adopta hotărâri explicative în chestiunile privind aplicarea prevederilor legale în practica judiciară. În acest sens, urmează a fi abrogat art. 17 din CPC iar din CPP urmează a fi abrogat alin. (7) din art. 7 și pct. 5) al art. 39 care acordă CSJ competența de a adopta hotărâri cu caracter explicativ. Modificări în acest sens au fost operate și în Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție.

f) cu privire la instituirea în procedura civilă a recursului în interesul legii

Codul de procedură civilă urmează a fi completat cu articolele 453¹-453⁴ care vor reglementa întreaga procedură de exercitare a recursului în interesul legii.

Astfel, se propune ca Avocatul Poporului, Consiliul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, președintele Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție să poată cere Curții Supreme de Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești (art.453¹ din proiect).

Potrivit art. 453², recursul în interesul legii este admisibil numai dacă se face dovada că

problemele de drept care formează obiectul judecării au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești irevocabile, care se anexează la cerere.

În parte ace ține de judecarea recursului, proiectul de lege stabilește că acesta se judecă de Colegiul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție. Ședința are loc în prezența a cel puțin 2/3 din numărul judecătorilor în funcție. Raportul asupra recursului în interesul legii va fi întocmit de 3 judecători și va fi adus la cunoștința celorlalți judecători cu cel puțin 20 de zile înainte de examinarea recursului.

Un aspect important al acestei instituții rezidă în faptul că deciziile date ca urmare a recursului în interesul legii nu au efect asupra cauzelor deja soluționate printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă. În acest fel, se asigură securitatea raporturilor juridice. Prevederi în acest sens se regăsesc în art. 453⁴ din proiectul de lege.

g) cu privire la ajustarea cadrului legal la hotărârile Curții Constituționale

În vederea aducerii în conformitate cu Hotărârea Curții Constituționale nr. 2/2016 a prevederilor din CPP privind „procedura ridicării excepției de neconstituționalitate”, se propune operarea modificărilor în art. 7 în sensul în care orice instanță de judecată este în drept să sesizeze instanța constituțională.

De asemenea, s-a stabilit că la ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

a) obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție;

b) excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;

c) prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;

d) nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

În același timp, potrivit alineatului (3²) al art. 7 din proiectul de lege: „Ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă pînă la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână dezbaterile judiciare.”.

III. Fundamentarea economico-financiară

Proiectul nu necesită cheltuieli suplimentare din contul bugetului de stat.

IV. Modul de încorporare a proiectului în sistemul actelor normative

Pentru implementarea prevederilor prezentului proiect de lege nu va fi necesară modificarea altor acte normative.

V. Respectarea transparenței decizionale

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul legii este plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Proiecte de acte normative remise spre coordonare*.

Secretar de stat

Nicolae EȘANU