

CONCEPTUL

proiectului de lege privind reformarea Curții Supreme de Justiție

I. Descrierea problemei

În ultimii ani, credibilitatea actului de justiție este 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 Justiției (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 versus Republica Moldova.

De-a lungul timpului, CSJ a dat numeroase soluții controversate și au existat numeroase suspiciuni rezonabile privind lipsa de integritate a unor judecători care au fost promovați la CSJ. La fel, adoptarea unor hotărâri noi pe fondul cauzei, fără o justificare obiectivă și pentru motive care nu par a fi persuasive, au determinat încălcarea securității raporturilor juridice.

II. Structura și obiectivele viitorului proiect de lege

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. Fără schimbări esențiale la nivelul CSJ acest lucru nu este posibil de promovat la nivelul celorlalte instanțe din sistemul judecătoresc.

Implementarea eficientă a reformei propuse implică atât adoptarea unei legi noi cu privire la CSJ, cât și efectuarea modificărilor în codurile de procedură și un șir de alte legi conexe.

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. De asemenea, reforma CSJ va fi necesară în contextul procesului de vetting al sistemului judecătoresc. Or, CSJ va avea rolul de a verifica și legalitatea deciziilor cu privire la evaluarea extraordinară a judecătorilor și procurorilor.

Conceptul a fost elaborat 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).

Legea cu privire la CSJ (în redacție nouă) va rămâne principalul act care reglementează organizarea și activitatea CSJ. 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 și dezvoltată în Regulamentul CSJ, care va fi adoptat de Plenul CSJ. Astfel, se va asigura o mai mare flexibilitate în activitatea și administrarea CSJ, model inspirat de la CtEDO. Regulamentul CSJ nu poate contravine legilor adoptate de Parlament.

Concomitent cu adoptarea Legii va fi modificată și procedura de examinare a cauzelor de către CSJ și vor fi îngustate temeiurile de recurs.

III. Competențele CSJ după reorganizare

Se propun următoarele competențe pentru Curtea Supremă de Justiție:

- a) asigurarea interpretării și aplicării uniforme a legislației de către instanțele judecătorești;
- b) examinarea în calitate de primă instanță a categoriilor de cauze stabilite de lege;
- c) examinarea în calitate de instanță de recurs a cauzelor cu cea mai mare importanță socială și juridică, precum și asupra celor care relevă încălcări deosebit de grave ale legii și ale drepturilor omului;
- d) sesizarea Curții Constituționale pentru a se pronunța asupra constituționalității actelor juridice.

După cum s-a menționat, unul din obiectivele viitorului proiect constă în transformarea CSJ în autoritatea principală care se va concentra pe asigurarea interpretării și aplicării uniforme a legislației în sistemul de justiție. În vederea asigurării interpretării și aplicării uniforme a legii, CSJ va putea întreprinde un șir de măsuri stabilite în lege, lista cărora nu va fi exhaustivă:

- va publica generalizările practicii judiciare;
- va elabora și publica ghiduri cu privire la aplicarea legislației procedurale (similar CtEDO) și sancțiunilor penale (similar României și altor țări);
- la solicitarea instanțelor judecătorești va emite avize consultative (similar Curții Europene de Justiție și CtEDO);
- va putea emite hotărâri obligatorii pe marginea demersului în interesul legii.

În calitate de **instanță de recurs**, CSJ va examina cauzele de cea mai mare importanță socială și juridică. De asemenea, va fi creat temeiul pentru inadmisibilitatea recursului în cazul în care acesta din punct de vedere tehnic se încadrează în temeiurile de recurs, însă nu prezintă o importanță juridică sau socială suficientă.

Totodată, deoarece starea sistemului de justiție din țară rămâne a fi critică, se propune CSJ să-și păstreze competența de a examina cauze care relevă încălcări deosebit de grave ale legii și ale drepturilor omului. Codurile de procedură vor fi modificate pentru a permite examinarea probatoriului în situațiile în care hotărârile contestate cu recurs sunt arbitrare sau bazate pe o apreciere vădit nerezonabilă a probelor. Se propune ca CSJ să informeze Inspecția Judiciară, în cazul în care va admite un recursul în baza acestui temei.

CSJ va examina în calitate de **primă instanță** categoriile de cauze stabilite de lege. De asemenea, CSJ va examina în calitate de primă instanță contestațiile împotriva hotărârilor CSM și a Consiliului Superior al Procurorilor (CSP). Aceste litigii se propun a fi examinate de un complet de judecători, hotărârea căruia va fi irevocabilă. Această procedură trebuie introdusă având în vedere importanța relațiilor sociale decise prin aceste acte, precum și necesitatea unei soluții rapide pe

marginea lor. CSJ va putea să continue adoptarea hotărârilor Plenului CSJ dacă va considera necesar.

Se propune reglementarea detaliată în legea CSJ a **demersului în interesul legii**, care va putea fi depus atât în procedurile penale, cât și în cele civile și administrative. Pentru a exclude contradicțiile și având în vedere natura demersului în interesul legii, care nu vizează și nu poate produce efect asupra părților în procesele vizate, recursul în interesul legii va fi exclus din Codul de procedură penală. Demersul în interesul legii va fi depus și examinat în temeiul Legii cu privire la CSJ. Acesta va fi depus de către Președintele CSJ, Procurorul General, Președinții curților de apel, Președintele Uniunii Avocaților. Detaliile de ordin tehnic cu privire la procedura de examinare a demersului în interesul legii vor fi reglementate în Regulamentul CSJ.

IV. Judecătorii CSJ

Experiența altor țări confirmă că instanțele judecătorești supreme cu un număr mare de judecători nu sunt foarte eficiente în uniformizarea practicii judiciare, care ar trebui să fie principala sarcină a acestora.

Se propune reorganizarea CSJ să aibă loc până la data de 1 iunie 2023. După reorganizare, aceasta va fi formată din 20 de judecători, dintre care 13 ar putea fi judecători de carieră, iar 7 ar putea fi aleși din rândul avocaților, procurorilor, profesorilor de drept. Spre exemplu, CSJ din Estonia are 19 judecători, doar că în Estonia CSJ activează și în calitate de instanță constituțională. Un număr apropiat (18 judecători) îl are și CSJ din Finlanda.

Numărul de 20 judecători ai CSJ a fost selectat reieșind și din competența nouă a CSJ. Astfel, aceasta va adopta decizii pe marginea recursurilor admisibile în paneluri de 3, 5 și 9 judecători, iar demersurile în interesul legii vor fi examinate într-un panel de 11 judecători.

Candidații vor fi selectați de CSM prin concurs public, în bază de merit. Criteriile se vor referi la: capacitatea de exercițiu; deținerea diplomei de studii superioare în domeniul dreptului sau un alt act de studii în domeniul dreptului echivalent acestora, (inclusiv din străinătate sau URSS); lipsa de antecedente penale; cunoașterea limbii de stat; o experiență de cel puțin 8 ani efectiv lucrați în calitate de judecător, de cel puțin 6 ani efectiv lucrați în calitate de judecător al Curții Constituționale sau al Curții Europene a Drepturilor Omului, sau de cel puțin 10 ani efectiv lucrați în calitate de avocat, procuror sau profesor universitar în domeniul dreptului; reputația ireproșabilă; abilitățile profesionale necesare pentru funcția de judecător.

Criterii similare sunt folosite pentru selecția judecătorilor CSJ din Marea Britanie. Detaliile privind organizarea concursului și evaluarea candidaților vor fi stabilite de către CSM. Numirea judecătorilor CSJ se va face la propunerea CSM de către Președintele țării. Președintele va putea respinge candidatul motivat, însă CSM va avea dreptul să mențină această candidatură 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. Mandatul judecătorului încetează potrivit regulilor generale. Totuși, în

vederea asigurării bunei funcționări a CSJ se propune ca judecătorul vizat, cu acordul acestuia, să continue activitatea la CSJ și după vârsta de 65 de ani, în baza hotărârii Plenului CSJ, până la începerea exercitării mandatului de către noul judecător.

V. Organizarea internă a CSJ

CSJ va fi condusă de un Președinte selectat din rândul judecătorilor CSJ de CSM și numit de către CSM pentru un mandat de 4 ani. Se propune candidații pentru această funcție să fie identificați de către judecătorii CSJ înșiși, prin vot secret. Președintele Curții își exercită mandatul până la preluarea funcției de către următorul președinte. Rolul Președintelui CSJ se va axa în principal pe reprezentarea CSJ și coordonarea activității judecătorilor Curții. De asemenea, el va supraveghea activitatea Secretarului general al CSJ și a Secretarului general-adjunct al CSJ. Președintele CSJ va fi ajutat de un vicepreședinte al CSJ, numit conform procedurii de numire a Președintelui CSJ. Vicepreședintele substituie Președintele în caz de lipsă și exercită vacanța funcției de Președinte. El va putea exercita și alte sarcini delegate de Președinte, sau stabilite în Regulamentul CSJ.

Cele mai importante decizii ce țin de organizarea și administrarea instanței vor fi luate de către Plenul CSJ, cu votul majorității judecătorilor prezenți. Legea nu va prevedea atribuții ale Plenului CSJ în domeniul examinării cauzelor concrete. De asemenea, în cadrul CSJ va fi menținut Consiliul Științific. În componența acestuia vor fi incluși ca și în prezent teoreticieni și practicieni din domeniul dreptului.

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 acest lucru va fi considerat necesar de către Plenul CSJ. Tot Plenul va stabili anual componența completelor CSJ.

Activitatea grefei CSJ și activitățile de uniformizare a practicii vor fi coordonate de **Secretarul general al CSJ**. Activitatea Serviciului administrativ va fi coordonată de **Secretarul general adjunct al CSJ**. Se propune ca durata mandatului acestora și procedura detaliată de selectare să fie stabilite în Regulamentul CSJ. În proiectul de lege va fi stabilit doar efectivul limită a Secretariatului CSJ, pe când structura internă a acestuia se va regăsi în Regulamentul CSJ. În context, subliniem faptul că această reformă nu presupune reducerea statelor de personal (asistenților, funcționarilor publici, personalului tehnic) din cadrul Secretariatului CSJ, ci doar o reorganizare internă a secretariatului respectiv.

VI. Evaluarea judecătorilor CSJ

Judecătorii CSJ și noii candidați la funcțiile de judecător vor fi supuși evaluării extraordinare de Comisia de evaluare care a fost creată în baza Legii nr. 26/2022.

Comisia de evaluare evaluează două aspecte: integritatea etică și averea actualilor judecători din CSJ, cât și a candidaților la funcțiile vacante din CSJ conform procedurii prevăzute de lege. Pentru efectuarea acestui exercițiu, se propune prelungirea mandatului Comisiei de evaluare (Comisia pre-vetting) cu încă un an.

În urma evaluării, Comisia de evaluare va întocmi un raport de evaluare, care va fi transmis CSM-ului pentru confirmare. Eșuarea acestei etape a evaluării va duce la suspendarea și eliberarea din funcție a judecătorului și, potențial alte urmări ce țin de garanțiile și drepturile profesionale.

În cazul în care candidatul va promova prima fază a evaluării de către Comisia de evaluare, atunci CSM, prin intermediul Colegiului de evaluare a performanțelor judecătorilor va efectua evaluarea candidatului pe un al treilea criteriu – profesionalismul relevant funcției.

Judecătorii Curții care au promovat evaluarea integrității și cea profesională își vor continua activitatea în cadrul Curții, fără a fi necesară reconfirmarea acestora în funcție.

Se propune ca judecătorii CSJ care nu vor promova evaluarea profesionalismului să fie obligați să urmeze un curs special de formare la Institutul Național al Justiției (similar modelului din Albania), la finalizarea căruia vor avea dreptul de a ocupa locurile vacante în CSJ sau de a fi transferați în alte funcții vacante de judecător din curțile de apel sau judecătorii.

VII. Procedura de contestare

În ceea ce privește procedura de contestare, hotărârea Comisiei de evaluare cu privire la eșuarea evaluării va putea fi contestată la CSM, iar CSM va acorda judecătorului toate garanțiile unui proces echitabil.

Persoana care nu a promovat evaluarea integrității va putea contesta hotărârea CSM de confirmare/neconfirmare la CSJ, potrivit ordinii stabilite în Codul administrativ. În acest scop, în cadrul CSJ va fi format un complet din primii 3 judecători care au promovat evaluarea extraordinară. Completul dat va avea un caracter temporar, iar o data cu finalizarea procesului de evaluare judecătorii vor putea reveni la funcțiile deținute anterior.

Până la formarea acestui complet, dreptul de apel ar putea fi suspendat. Aceasta va depinde de momentul când va fi constituit completul specializat.

Persoana care a promovat integritatea, dar nu a promovat evaluarea profesională efectuată de Colegiul de evaluare a performanțelor din cadrul CSM, va contesta hotărârile respective potrivit ordinii generale prevăzute în Codul administrativ.

În cazul în care, între timp vor intra în vigoare modificările Codului administrativ, prin care competența de a examina contestațiile împotriva hotărârilor CSM va fi dată în sarcina CSJ, atunci acestea ar putea fi examinate de completul format din 3 judecători, menționat supra.

Suplimentar, se propune salariul pentru judecătorii CSJ care au promovat evaluarea sau care vor fi numiți conform acestei legi să fie majorat. Creșterea salariului este necesară pentru a exclude părăsirea sistemului de către judecătorii calificați, până la evaluare.