

Data: 17 decembrie 2019

Subiect: **Opinie cu privire la proiectul de lege nr. 298 pentru modificarea Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr.947/1996 (art.3, 5, 8'1, ș.a.),**

Adresată: **1. Comisia juridică, numiri și imunități a Parlamentului Republicii Moldova, e-mail: [cji@parlament.md](mailto:cji@parlament.md)**  
**2. Ministerul Justiției, e-mail: [secretariat@justice.gov.md](mailto:secretariat@justice.gov.md)**

Prezentată de:

Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM, [www.crjm.org](http://www.crjm.org)), persoane de contact: Ion Guzun ([ion.guzun@crjm.org](mailto:ion.guzun@crjm.org)) și Vladislav Gribincea ([vladislav.gribincea@crjm.org](mailto:vladislav.gribincea@crjm.org))

Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE, [www.ipre.md](http://www.ipre.md)), persoane de contact: Iulian Rusu ([iulian.rusu@ipre.md](mailto:iulian.rusu@ipre.md)) și Iulian Groza ([iulian.groza@ipre.md](mailto:iulian.groza@ipre.md))

#### EXPEDIATĂ PRIN E-MAIL

#### **Considerații generale:**

Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) consideră relevante și necesare mai multe propuneri de modificare a Legii cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, incluse în proiectul de lege aprobat în prima lectură la ședința Parlamentului din 5 decembrie 2019 (proiectul de [Lege nr. 298](#)). În același timp, ne exprimăm îngrijorarea față de lipsa procesului transparent de consultare a acestui document. Ministerul Justiției nu a publicat pe pagina sa web proiectul de lege, ci s-a prezentat în cadrul ședinței Guvernului din 4 decembrie 2019 ca subiect suplimentar din agendă. În aceeași zi proiectul de lege a fost aprobat de Guvern, iar pe 5 decembrie deja adoptat în prima lectură în plenul Parlamentului, fără a fi publicat în acea zi pe pagina web a Parlamentului. Autorii proiectului de lege nr. 298 nu explică necesitatea elaborării un proiect de lege, având un vedere că un proiect de [Lege nr. 235](#) similar a fost aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 474 din 18 octombrie 2019 și înregistrat în aceeași zi la Parlament.

Susținem proiectul de lege nr. 298 propus pentru consultări publice, cu excepția următoarelor:

- Procedura de selecție a membrilor CSM din rândul profesorilor de drept,
- Procedura de selecție a membrilor și membrilor supleanți ai CSM din rândul judecătorilor,
- Procedura de validare a hotărârii colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor,
- Contestarea hotărârilor CSM la Curtea de Apel Chișinău (și ulterior la CSJ),
- Intrarea în vigoare a amendamentelor cu privire la componența CSM.

Poziția noastră detaliată este prezentată în tabelul următor:

## Comentarii punctuale:

Nr.	Textul propus de Ministerul Justiției	Modificări propuse de CRJM și IPRE	Argumente
1.	<p>Articolul 3: Alin. (3) va avea următorul cuprins: „(3) Cinci membri ai Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor de drept titulari sînt numiți de Parlament, cu votul majorității deputaților aleși, în baza propunerilor Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului. Comisia juridică, numiri și imunități organizează un concurs public pînă la expirarea mandatului membrilor desemnați sau în decurs de 30 de zile de la apariția vacanței funcției. Concursul public include cel puțin analiza dosarelor și audierea candidaților. Comisia juridică, numiri și imunități întocmește avize argumentate pentru fiecare candidat selectat și propune Plenului Parlamentului numirea acestora.</p>	<p>Art. 3 alin. (3) propunem să fie modificat după cum urmează: „(3) Trei membri ai Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor de drept titulari sunt numiți de Parlament, cu votul majorității deputaților aleși, în baza propunerii <del>Comisiei juridice, numiri și imunități a Parlamentului</del> <b>Comisiei speciale pentru desemnarea candidaților în Consiliul Superior al Magistraturii, creată de Biroul Permanent al Parlamentului. Din comisie fac parte câte un reprezentant al fiecărei fracțiuni parlamentare și un număr egal de membri ai societății civile numiți de Biroul Permanent al parlamentului.</b> <del>Comisia juridică, numiri și imunități</del> <b>Comisia specială organizează</b> un concurs public pînă la expirarea mandatului membrilor desemnați sau în decurs de 30 de zile de la vacanța funcției. Concursul public include cel puțin analiza dosarelor și audierea candidaților. <del>Comisia juridică, numiri și imunități</del> <b>Comisia specială</b> întocmește avize argumentate referitoare la fiecare candidat selectat și propune Plenului Parlamentului numirea acestora.”; se completează cu alineatul (31) cu următorul cuprins:</p>	<p>Propunem modificarea procedurii de numire a profesorilor de drept. Proiectul de lege nu justifică selecția candidaților din rândul profesorilor de drept de către Comisia juridică, numiri și imunități a Parlamentului. Până la moment, toate numirile în CSM au fost efectuate de către Comisia juridică, numiri și imunități. În <a href="#">2013</a> și <a href="#">2017</a>, Comisia parlamentară a eșuat să asigure un proces transparent și bazat pe merit de selectare a membrilor CSM. De fapt, selectarea a fost mai curând nominalizare a candidaților de către principalele fracțiuni parlamentare. Exercițiile similare din anul 2019 de selectare a judecătorilor Curții Constituționale și a Directorului CNA de asemenea nu au fost obiective.</p> <p>Pentru a asigura un echilibru și a asigura un proces transparent, susținem selecția și numirea a trei membri CSM din rândul profesorilor de către o Comisie specială creată de Biroul Permanent al Parlamentului. Propunem o componența reprezentativă a acestei comisii, care să nu fie dominată de vreo fracțiune parlamentară.</p> <p>Pentru ca procesul de numire a profesorilor membri CSM să asigure o reprezentare echilibrată, propunem numirea a doi profesori de către Ministerul Justiției în contextul excluderii ministrului Justiției din membri de drept după modificarea Constituției. Acest aspect este argumentat și în nota informativă la proiectul de Lege nr. 285. <u>Propunem ca acest amendament să intre în vigoare odată cu intrarea în vigoare a modificării Constituției cu privire la excluderea membrilor de drept ai CSM.</u> A se vedea propunerile de la punctul 8, care se referă la dispozițiile finale și tranzitorii. În caz contrar, modificările din proiectul nr. 285 ar putea duce la o reprezentare insuficientă a judecătorilor până la intrarea în vigoare a modificărilor în Constituție – 7 membri din rândul judecătorilor, 5 membri din rândul profesorilor de drept titulari și 3 membri din oficiu. Coraportul 7</p>

Nr.	Textul propus de Ministerul Justiției	Modificări propuse de CRJM și IPRE	Argumente
		<p><b><u>„(3<sup>1</sup>) Doi membri ai Consiliului Superior al Magistraturii din rândul profesorilor de drept titulari sunt numiți de Ministerul Justiției, selectați în bază de merit și în mod transparent, în urma unui concurs public.</u></b> Modul de desfășurare a concursului este stabilit de Ministrul Justiției.”</p>	<p>la 8 nu va asigura reprezentativitatea suficientă a judecătorilor în cadrul CSM, iar pe chestiuni, cu excepția celor ce țin de cariera judecătorilor, membrii CSM nejudecători vor dispune de majoritate. O astfel de situație trebuie evitată, inclusiv în contextul recomandărilor Comisiei de la Veneția privind independența organelor de autoadministrare în sectorul justiției.</p>
2.	<p>Articolul 3: Alin. (4) va avea următorul cuprins: (4) Șapte membri din rândul judecătorilor, inclusiv șapte membri supleanți, sînt aleși în Consiliul Superior al Magistraturii prin vot secret de către Adunarea Generală a Judecătorilor, după cum urmează – patru din judecătorii, doi din curțile de apel și unul din Curtea Supremă de Justiție. Se consideră aleși membri și membri supleanți ai Consiliului Superior al Magistraturii candidații care au acumulat mai mult de jumătate din voturile celor prezenți la adunare, conform ordinii descrescătoare a voturilor obținute. Membrii supleanți suplinesc funcțiile vacante în ordine</p>	<p>alineatul (4) va avea următorul cuprins:  „Șapte membri din rândul judecătorilor, inclusiv șapte membri supleanți sînt aleși în Consiliul Superior al Magistraturii prin vot secret de către Adunarea Generală a Judecătorilor, după cum urmează – patru din judecătorii, doi din curțile de apel și unul din Curtea Supremă de Justiție. Se consideră aleși membri ai Consiliului Superior al Magistraturii candidații care au acumulat cel mai mult de jumătate din voturile celor prezenți la adunare, conform ordinii descrescătoare a voturilor obținute. Membrii supleanți suplinesc funcțiile vacante în ordine descrescătoare a numărului de voturi acumulat de la același nivel de instanță <b>mare număr de voturi. Următorii judecători de pe listele candidaților din partea aceluiași nivel de instanțe suplinesc funcțiile vacante în ordine descrescătoare a numărului de voturi acumulat.</b>”</p>	<p>Propunem alegerea membrilor CSM cu cel mai mare număr de voturi din primul tur, chiar dacă această modalitate de alegere poate include și alegerea de către mai puțin de jumătate din judecătorii membri ai Adunării Generale. Această modalitate va permite alegerea tuturor membrilor CSM la o singură Adunare Generală. Acest lucru va ușura și procedura de alegere a supleanților.</p> <p>Mecanismul propus în proiect este greoi și poate să tergiverseze alegerea membrilor CSM, deoarece la aceste alegeri niciodată nu s-a organizat turul doi. În anul 2013 acest proces s-a întins pentru aproape 12 luni și au fost nevoie de câteva adunări generale pentru a alege cei 6 membri ai CSM din rândul judecătorilor.</p> <p>Alegerea membrilor supleanți ai CSM din rândul judecătorilor nu trebuie să fie o procedură separată. Experiența anterioară a demonstrat că un număr mic de candidați se înscriau pentru a fi supleanți și erau aleși din prima încercare, chiar dacă susținerea acestora era mai mică decât a candidaților de pe lista principală și care nu erau aleși.</p> <p>Recomandăm ca persoanele care își înaintează candidaturile pentru funcția de membru al CSM și nu au fost aleși pot rămâne în calitate de membri supleanți, în ordinea descrescătoare a numărului de voturi acumulat.</p>

Nr.	Textul propus de Ministerul Justiției	Modificări propuse de CRJM și IPRE	Argumente
	descrescătoare a numărului de voturi acumulat.”;		
4.	<p>Articolul 8<sup>2</sup>. Condițiile pentru a putea fi ales membru în Consiliul Superior al Magistraturii din rîndul judecătorilor.</p> <p>(1) La funcția de membru în Consiliul Superior al Magistraturii din rîndul judecătorilor poate fi ales candidatul care întrunește următoarele condiții:</p> <p>a) are o vechime în funcție de judecător de cel puțin 3 ani;</p> <p>b) a obținut la ultima evaluare cel puțin calificativul „foarte bine”;</p> <p>c) nu a fost sancționat disciplinar în ultimii 3 ani.</p>	Recomandăm excluderea acestei norme.	<p>Recomandăm excluderea acestei norme. Ea nu poate facilita alegerile, însă prezintă riscuri serioase pentru candidați.</p> <p>Adunarea Generală urmează să aleagă. Alegerea este făcută de judecători, cu un nivel avansat de cunoștințe și conștiință morală, manipularea ușoară a cărora nu este posibilă. Dacă un judecător cu mai puțin de 3 ani de experiență este mult mai popular decât contracandidații judecători cu mai mare experiență, acest fapt nu ar trebui descurajat.</p> <p>Evaluarea performanțelor judecătorilor din Republica Moldova nu este informativă pentru alegeri. Din cei peste 380 de judecători evaluați în anii 2016-2018, peste 350 au obținut calificativele foarte bine și excelent. În același timp, sesizarea Judecătorului Murguleț relevă clar că sistemul de evaluare al performanțelor poate fi manipulat pentru a pune presiuni pe judecătorul evaluat. Același lucru poate fi spus și despre lipsa sancțiunilor disciplinare în ultimii 3 ani. Această condiție ar putea fi utilizată drept o modalitate de excludere a candidaților incomozi din cursa pentru funcția de membru al CSM. CSM și Colegiul disciplinar al judecătorilor au avut o abordare selectivă în dispunerea procedurilor disciplinare și aplicarea sancțiunilor. Cauzele disciplinare inițiate împotriva judecătorilor Dorin Munteanu, Domnica Manole sau Gheorghe Balan, sunt unele dintre aceste exemple. Mai mult, majoritatea sancțiunilor disciplinare aplicate în ultimii ani țin de nerespectarea termenilor procesuali. Astfel de sancțiuni nu credem că justifică excluderea din cursa pentru alegerile în cadrul CSM. Mai mult, au fost constatate situații când unii judecători au fost deliberat</p>

Nr.	Textul propus de Ministerul Justiției	Modificări propuse de CRJM și IPRE	Argumente
			supuși investigațiilor disciplinare pentru încălcarea termenelor de examinare a cauzelor, iar alții cu întârzieri mult mai mari, nu.
5.	<p>Articolul 19 alineatul (2) se completează cu următoarea propoziție:</p> <p>„Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la respingerea hotărârii colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor trebuie să fie motivată și se adoptă cu votul deschis a două treimi din membrii săi.”</p>	Propunem renunțarea la această modificare	<p>Prevederea nu se încadrează în cadrul legal curent sau cel puțin creează confuzii. CSM nu mai validează hotărârile Colegiului privind selecția și cariera a judecătorilor! Colegiul de selecție și carieră doar evaluează candidații și oferă punctaj în baza criteriilor de bază indicate în art. 2 alin. (2) al Legii privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor nr. 154 din 5 iulie 2012, nu propune candidați pentru numire sau promovare.</p> <p>Modificările efectuate în 2018 (Legea pentru modificarea unor acte legislative nr. 137 din 29 septembrie 2018) acordă posibilitatea ca CSM să evalueze candidații în cadrul unui interviu. Ponderea rezultatului evaluării CSM în media de concurs nu poate depăși 20%. După punctajul acordat de CSM, candidații își aleg funcțiile la care au candidat conform mediei obținute în concurs. Din aceste considerente, introducerea procedurii de „respingere a hotărârii colegiului pentru selecția și cariera judecătorului” nu doar nepotrivită ci și periculoasă, deoarece reduce la 0 activitatea Colegiului de selecție și carieră a judecătorilor.</p> <p>Mai mult, prin această propunere se instituie un cvorum ridicat pentru întrunirea numărului de voturi pentru adoptare (două treimi). În prezent, legea cu privire la CSM prevede doar două situații când se solicită acest nivel ridicat de voturi – la considerarea deliberativă a ședințelor CSM și în cazul respingerii de către Președintele Republicii Moldova, sau, după caz, Parlament a candidaților pentru numirea / promovarea în funcție.</p>

Nr.	Textul propus de Ministerul Justiției	Modificări propuse de CRJM și IPRE	Argumente
6.	<p>Articolul 20: la alineatul (2), cifrele „20” se substituie cu cifrele „20±”; alineatul (3<sup>1</sup>) se completează cu următoarea propoziție: „Hotărîrea Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la respingerea validării hotărîrii colegiului pentru selecția și cariera judecătorilor trebuie să fie motivată și se adoptă cu votul deschis a două treimi din membrii săi.”</p>	<p>Propunem excluderea completării la art. 20 alineatul (3<sup>1</sup>)</p>	<p>A se vedea argumentele referitoare la modificările la art. 19 alin. (2).</p>
7.	<p>Articolul 25: la alineatul (1), cuvintele „Curtea Supremă de Justiție” se substituie cu cuvintele „Curtea de apel Chișinău”, sintagma „15 zile” se substituie cu sintagma „30 de zile” și devine alineat unic;</p>	<p>Propunem renunțarea la această modificare. De asemenea, propunem modificarea Codului administrativ, după cum urmează:</p> <p>Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018 (publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 309-320 art. 466), se modifică după cum urmează:</p> <p>Articolul 191: la alineatul (3) cuvintele „acțiunile în contencios administrativ împotriva hotărîrilor Consiliului Superior al Magistraturii, ale Consiliului Superior al Procurorilor, precum și” se exclud; alineatul (5) va avea următorul cuprins: „(5) Curtea Supremă de Justiție examinează:</p>	<p>La 1 aprilie 2019 a intrat în vigoare Codul Administrativ. Acesta a schimbat instanța competentă să examineze contestațiile împotriva hotărîrilor CSM, din CSJ în Curtea de Apel Chișinău. Modificarea dată nu a luat în considerare specificul activității CSM și nici faptul că competența exclusivă a CSJ de a examina contestațiile împotriva hotărîrilor CSM a fost introdusă în anul 2013. Aceasta a fost introdusă pentru a exclude tergiversările în examinarea acestor cereri și a nu ține judecătorii și CSM într-o stare prelungită de incertitudine. În timp de 5 ani de punere în aplicare a acestei norme nu au fost constatate probleme majore.</p> <p>Modificarea din Codul administrativ nu a fost justificată convingător. În cazul contestării hotărîrilor CSM cu privire la procedurile disciplinare se instituie un mecanism complicat fără nicio justificare, cu căi de recurs mai multe decât justițiabililor ordinari: trei căi de atac pentru cei ordinari (prima instanță, apel și recurs), iar la judecătorii în cazul procedurilor disciplinare: Inspekția Judiciară, Colegiul Disciplinar, CSM, Curtea de Apel Chișinău și CSJ.</p>

Nr.	Textul propus de Ministerul Justiției	Modificări propuse de CRJM și IPRE	Argumente
		<p>a) în primă instanță, prin hotărâri irevocabile, acțiunile în contencios administrativ privind contestarea hotărârilor Parlamentului și a hotărârilor și dispozițiilor Guvernului care nu sunt susceptibile de contestare la Curtea Constituțională, precum și privind contestarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii și a Consiliului Superior al Procurorilor; și</p> <p>b) cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor curții de apel.”.</p>	<p>Contestarea hotărârilor CSM la Curtea de Apel Chișinău deja are ca rezultat examinarea într-o perioadă de timp mai îndelungată a acestor cauze. O situație similară exista până în 2013, când s-a renunțat la nivelul Curții de Apel și s-a introdus contestația directă la Curtea Supremă de Justiție. În acest context propunem menținerea situației de până la intrarea în vigoare a noului Cod Administrativ cu introducerea unei excepții în Codul Administrativ cu privire la modul de contestare a hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii și modificarea Codului Administrativ în consecință.</p>
8.	<p><b>Art. II – (1).</b> Prezenta lege intră în vigoare la data publicării.</p>	<p>Propunem modificarea după cum urmează:  <b>Art. II – (1).</b> Prezenta lege intră în vigoare la data publicării, <u>cu excepția art. 3 alin. (3<sup>1</sup>), care va intra în vigoare odată cu modificarea Constituției în cee ace privește excluderea membrilor de drept din componența CSM.</u></p>	<p>Propunem intrarea în vigoare a prevederii ce ține de numirea a doi membri ai CSM din rândul profesorilor de drept de către ministrul Justiției odată cu modificarea Constituției cu privire la excluderea membrilor de drept ai CSM, inclusiv al ministrului Justiției. Excluderea respectivă justifică numirea de către ministru a doi membri, având în vedere rolul ministerului Justiției în stabilirea politicilor în sectorul justiției, CSM fiind o instituție cheie din sector.</p>