

**Sinteza obiectivelor și propunerilor**  
**la proiectul de Lege pentru modificarea unor acte normative**  
*(instituția regresului în contextul condamnării Republicii Moldova*  
*de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului)*

Nr.	Autoritatea emitentă	Obiectivul/prounerile prezentate	Opinia Ministerului Justiției
1.	Agenția de administrare a instanțelor judecătorești	Lipsă de obiectiv și propuneri	--
2	Curtea Supremă de Justiție	<p>Analizând proiectul de Lege pentru modificarea unor acte legislative, Curtea Supremă de Justiție menționează următoarele.</p> <p>Pornind de la principiul independenței puterii judecătorești, statutul judecătorilor trebuie să corespundă standardelor esențiale ale acestei profesii, iar cum puterea judecătorească este una dintre cele trei puteri recunoscute de Constituția Republicii Moldova, înseamnă că magistrații nu trebuie să fie plasați pe poziții de inferioritate în raport de celelalte puteri.</p> <p>Independența judecătorească impune condiția ca judecătorii să fie protejați de influența din partea altor puteri ale statului și ca fiecare judecător să beneficieze de libertate profesională în interpretarea legii, în evaluarea faptelor și aprecierea probelor în fiecare caz individual.</p> <p>Prin urmare, deciziile eronate trebuie să poată fi corectate prin intermediul căilor de atac și nu pot avea drept consecință responsabilizarea individuală a judecătorilor. În calitate de excepții, pot servi doar cazurile în care, în procesul de luare a deciziilor, judecătorii au acționat cu rea-voință sau au admis o omisiune gravă. Aceeași opinie este împărtășită și de Comisia de la Veneția Amicus Curiae din 13 iunie 2016 (Hotărârea Curții Constituționale a RM nr.23 din 25 iulie 2016).</p> <p>Având în vedere statutul special al judecătorilor, statut conferit de Constituție, dar și de reglementările internaționale, orice reglementare</p>	<p><b>Nu se acceptă</b></p> <p>Autorul propunerii eronat a interpretat normele proiectului concluzionând că acesta va permite atragerea la răspundere materială a judecătorilor în lipsa constatării vinovăției prin sentință judecătorească, or tocmai această omisiune legală se și urmărește a fi exclusă prin prevederile proiectului, acesta venind cu prevederi certe privind procedura de regres.</p> <p>Totodată proiectul respectă standardele internaționale minuțios detaliate în nota informativă, dar și vine să execute hotărârea Curții Constituționale nr. 23 din data de 25 iulie 2016.</p> <p>Astfel, în adresa sa, Curtea a subliniat importanța și necesitatea reglementării, într-un cadru normativ comprehensiv, a mecanismului de aplicare a instituției regresului în contextul condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană, ținând cont de raționamentele expuse în Hotărârea sa, întrucât atragerea automată la răspundere disciplinară a judecătorului doar în</p>

	<p>privind răspunderea acestora trebuie să respecte principiul proporționalității, urmărindu-se păstrarea unui echilibru între răspundere și independență. În acest sens, trebuie să fie puse pe un taler al balanței necesitatea tragerii la răspundere a judecătorilor (atunci când este cazul), iar pe celălalt taler al balanței modalitatea și limitele în care aceștia pot fi trași la răspundere, astfel încât să nu fie afectată independența personală funcțională. Altfel spus, reglementările mijloc (necesare pentru atingerea scopului tragerii la răspundere), trebuie să fie într-un echilibru rezonabil, astfel încât respectarea independenței judecătorilor să fie efectivă și concretă, iar nu iluzorie și abstractă.</p> <p>Vinovăția de abuz criminal poate fi constatăată în procedura penală îndreptată împotriva judecătorului și nicidecum în procedura disciplinară. Consiliul Superior al Magistraturii are anumite atribuții jurisdicționale (limitate) strict în privința răspunderii disciplinare și nu poate fi comparată cu o instanță de judecată, pentru a constata intenția ori neglijența gravă ce a dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice sau juridice.</p> <p>În acest sens, în Hotărârea nr. 23 din 25 iulie 2016 Curtea Constituțională a evidențiat că „judecătorii beneficiază de imunitate funcțională prin limitarea răspunderii lor la faptul existenței unui abuz criminal și, de asemenea, prin necesitatea de a stabili vinovăția persoanei printr-o sentință judecătorească” (par.97). Astfel, acțiunea în regres urmează să se bazeze pe o sentință pronunțată în cadrul unei proceduri judiciare separate la nivel național, prin care se constată că judecătorul a comis sau a admis, intenționat sau din neglijență gravă, acțiuni sau inacțiuni care au determinat ori au contribuit semnificativ la încălcarea prevederilor Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care a fost constatăată printr-o hotărâre a Cuții Europene, sau a impus soluționarea amiabilă a cauzei aflate pe rolul Cuții Europene ori formularea unei declarații unilaterale. Curtea Constituțională în hotărârea enunțată a subliniat că „judecătorii nu pot fi constrânși să-și exercite atribuțiile sub amenințarea unei sancțiuni, fapt care poate influența în mod</p>	<p>baza unei hotărâri a Curții Europene de condamnare a statului, fără a demonstra că legea a fost încălcată în mod intenționat de către judecător, constituie o ingerință inadmisibilă în independența judecătorului.</p> <p>În adoptarea soluției propuse de proiect s-a reieșit din faptul că nu există nicio Hotărâre a Curții Constituționale și niciun standard internațional care <b>ar interzice expres și necondiționat</b> condiționarea răspunderii civile a judecătorului pe calea unei acțiuni în regres de constatarea vinovăției acestuia (sub forma intenției sau neglijenței grave) prin intermediul unei proceduri disciplinare. În toate opiniile expuse cu privire la acest subiect se subliniază faptul că răspunderea judecătorului nu poate fi angajată exclusiv în baza unei hotărâri a Curții Europene a Drepturilor Omului de condamnare a statului, ci trebuie să fie lansată doar după constatarea vinovăției nemijlocite a judecătorului (manifestat printr-un comportament intenționat de rea-credință sau printr-o neglijență gravă). În acest sens, atragem atenția asupra faptului că legislația națională <u>deja consacra posibilitatea constatării acestei precondiții a răspunderii prin intermediul procedurii disciplinare</u>, or, așa cum prevede art. 4 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, constituie abatere disciplinară „<i>adoptarea unei hotărâri judecătorești prin care, intenționat sau din neglijență gravă, au fost încălcate drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor fizice sau juridice (...)</i>”.</p>
--	---	--

nefavorabil hotărârile ce urmează a fi adoptate. Or, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, judecătorii trebuie să beneficieze de libertatea neîngrădită de a soluționa cauzele în mod imparțial, în conformitate cu prevederile legale în vigoare și propriile aprecieri, neafectate de reacredință. Din aceste raționamente, aprecierile judecătorului care au determinat adoptarea unei hotărâri într-o anumită cauză, hotărâre judecătorească care a fost anulată sau modificată, nu poate servi în calitate de temei determinant pentru sancționarea materială a judecătorului.

Aceleași principii vin se le confirmă și dispozițiile articolului 19 alin. (3) din Legea cu privire la statutul judecătorului, potrivit căreia judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în îndeplinirea justiției și pentru hotărârea pronunțată dacă nu va fi stabilită, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal.

Curtea a mai reținut că, în temeiul prevederii respective, judecătorii beneficiază de imunitate funcțională prin limitarea răspunderii lor la faptul existenței unui abuz criminal și de asemenea, prin necesitatea de a stabili vinovăția persoanei printr-o sentință judecătorească. Această limitare a răspunderii judecătorilor, prevăzută de legea specială privind statutul judecătorului, este în deplină concordanță cu standardele europene menționate mai sus.

Introducerea acțiunii în regres este nocivă, deoarece intenția sau neglijența în acțiunile sau inacțiunile judecătorului poate să fie, în realitate, produsul modului de interpretare și aplicare a legii. Or, tocmai aceasta este misiunea judecătorului, anume de a interpreta și aplica legea, lege care se supune unui principiu al generalității, conținutul acesteia neputând fi precis în mod absolut. Din acest motiv, aștia timp cit aprecierea sa se încadrează în principiile generale ale dreptului, nimeni nu poate să reproșeze unui judecător modul în care a interpretat și aplicat legea, chiar dacă ulterior se constată că o interpretare în cazul concret a generat o încălcare de drepturi. Aceasta deoarece, misiunea sa fundamentală este aceea de a îndepărta îndoielele ce ar putea exista în privința interpretării normelor, ținând cont de

Cu referire la posibilitatea ca stabilirea vinovăției să nu se facă de o instanță judecătorească într-o procedură disciplinară penală, ci printr-o procedură disciplinară, menționăm că la această opțiune s-a ajuns reieșind din faptul că în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului prin noțiunea de „tribunal” (care trebuie să fie independent și imparțial, precum și instituit de lege) nu sunt înțelese exclusiv instanțele „clasice” din sistemul jurisdicțional național, ci, inclusiv, diverse organe administrative sau cu o natură asemănătoare (în măsura în care aceste organe tranșează litigii, în baza unor norme și a unei proceduri). În acest sens, autorul avizului nu a adus argumente pertinente referitoare la neîntrunirea de către organele disciplinare a exigențelor referitoare la un tribunal, privit prin prisma practicii CtEDO. Activitatea acestor organe se limitează strict la procedura disciplinară și la constatarea gradului de vinovăție (intenție/neglijență gravă), ele nesoluționând chestiuni legate de răspunderea materială a judecătorilor în cadrul procedurii disciplinare. Considerăm că modalitatea în care este reglementată procedura disciplinară a judecătorilor la momentul și căile de atac puse la dispoziția acestora nu ridică probleme legate de o examinare și angajare inechitabilă a răspunderii judecătorilor.

Concluzionând, proiectul nu vine să consacre norme care ar crea posibilitatea sancționării și angajării răspunderii judecătorului pentru modul în care acesta interpretează și aplică legea, ci

evoluția societății.

Jurisprudența Curții Europene a drepturilor omului, a subliniat faptul că oricât de clar ar fi textul unei dispoziții legale, există, în mod inevitabil, un element de interpretare judiciară, iar complexitatea unor cauze poate conduce, uneori, la aplicări diferite ale legii în practica instanțelor de judecată. Unele interpretări pot duce la încălcarea drepturilor unor persoane, însă, în măsura în care acea interpretare corespunde într-un mod rezonabil rațiunii normei, magistratul nu trebuie să fie tras la răspundere, divergențele de jurisprudență fiind inerente unui sistem de drept.

De asemenea, așa cum s-a arătat, ținerea pasului cu jurisprudența Curții Europene a drepturilor omului se poate dovedi a fi o sarcină dificilă, având în vedere caracterul de instrument viu al Convenției, care trebuie interpretată în lumina condițiilor actuale de viață, iar aceasta face dificil, pentru instanțele naționale, să prezică cum va hotărî aceasta în cazurile pe care le are pe rol. Problema juridică contestată poate fi una nouă sau specifică unei anumite jurisdicții, astfel încât legislația națională ori jurisprudența existentă a Cuții nu poate oferi indicii sigure de interpretare pentru judecătorul național.

Nu trebuie pierdut din vedere nici faptul că multitudinea de dosare pe care fiecare judecător trebuie să le soluționeze într-un timp scurt (sau foarte scurt) îl expun pe acesta la comiterea unor greșeli, fiind imposibil din punct de vedere uman ca în atare condiții activitatea judiciară a acestuia să fie una fără cusur. În aceste condiții, judecătorii, chiar depunând toate eforturile necesare, numărul excesiv de cauze afectează, în mod direct calitatea unor hotărârilor. Bineînțeles, acest argument nu vine în sprijinul nerăspunderii acestora, ci atrage atenția asupra faptului că un număr foarte mare de cauze va face ca timpul acordat fiecărei cauze să fie unul limitat, neputându-se susține ideea existenței relei-credințe sau gravei neglijențe a acestuia.

De asemenea, legislația națională, de cele mai multe ori, este lipsită de sistematizare, unificare și coordonare, iar misiunea judecătorului devine una foarte dificilă.

vine să consacre și să dezvolte o idee conceptuală și anume că Statul este un garant general pentru faptul că autoritățile și funcționarii săi vor asigura respectarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice și juridice și nu vor cauza prin comportamentul lor un prejudiciu acestora, purtând necondiționat și într-o măsură deplină răspunderea în cazul în care s-a constatat o asemenea situație (persoanele particulare nefiind interesate de aspectul legat de a cui vinovăție a fost generată încălcarea drepturilor lor, ci având interesul legitim de a-și vedea prejudiciul reparat într-un termen rezonabil și fără tergiversări nejustificate). Mai mult ca atât, Statul nu va putea urmări sancționarea și recuperarea sumelor achitate de la un judecător în situația în care în activitatea acestuia au fost admise erori care au cauzat într-un final prejudiciul persoanei fizice/juridice, or, așa cum s-a subliniat în opiniile expuse cu referire la acest subiect, eroarea este specifică oricăror activități umane și în special, acelor activități unde sunt aplicate raționamente și aprecieri de o complexitate sporită (cum este cazul în activitatea judecătorilor/procurilor). Cu toate acestea, Statul nu este legat și acestuia nu îi poate fi prohibit dreptul de a se îndrepta subsecvent împotriva unui judecător cu pretenția legitimă de a i se restitui sumele de bani achitate urmarea a constatării violării unui drept al unei persoane prin acțiunile judecătorului respectiv, săvârșite cu intenție/neglijență gravă, or, Statul nu are nici măcar o culpă abstractă în faptul că

		<p>Având în vedere cele expuse, Curtea Supremă de Justiție avizează total negativ proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative (instituția regresului în contextul condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului), or un asemenea proiect vine în contradicție cu prevederile constituționale, precum și standardele europene privind independența judecătorilor, prin faptul că permite atragerea la răspundere în lipsa constatării vinovăției prin sentință judecătorească.</p>	<p>elementul volitiv al judecătorului este afectat de o intenție de a cauza prejudiciul unui justițiabil sau de o neglijență gravă care aduce același rezultat, iar garanțiile oferite judecătorului de Constituție și actele normative interne și internaționale nu au fost concepute pentru a i se oferi acestuia o impunitate generală și a se exclude orice posibilitate de sancționare pentru săvârșirea unei infracțiuni/abateri disciplinare.</p>
<p><b>3.</b></p>	<p><b>Ministerul Finanțelor</b></p>	<p>Ministerul Finanțelor, la indicația Cancelariei de Stat nr.18-23-2345 din 12 martie 2020, a examinat proiectul de hotărâre cu privire la aprobarea proiectului de lege privind modificarea unor acte legislative și comunică următoarele.</p> <p>La art. I</p> <p>1) La art.19 alin.(3) din proiect nu sunt prevăzute toate cazurile, când statul poate fi obligat la plata unor prejudicii în favoarea reclamantilor ca urmare a pronunțării unor hotărâri ale Curții Europene a Drepturilor Omului.</p> <p>În acest sens, accentuăm că în unele cauze Curtea Europeană adoptă hotărârea de condamnare a statului, iar chestiunea privind acordarea satisfacției echitabile este rezervată pentru o hotărâre separată, fiind acordat concomitent părților un termen pentru reglementarea amiabilă a acestei satisfacții.</p> <p>Astfel, în baza unei asemenea hotărâri ale Curții Europene, una dintre părți sau Agentul guvernamental sunt în drept să declare cerere de revizuire în temeiul art.449 lit.g) sau h) din Codul de procedură.</p> <p>Respectiv, în unele cauze instanțele naționale au admis cererile de revizuire, au casat hotărârile judecătorești pronunțate și au dispus încasarea de la bugetul de stat a satisfacției în favoarea reclamantului.</p> <p>Prin urmare, în cazul în care Curtea Europeană constată că reclamantului i-a fost acordată o satisfacție echitabilă la nivel național, aceasta dispune radierea cererii de pe rol.</p>	<p><b>Se acceptă parțial</b></p> <p>Textul proiectului a fost ajustat conform propunerilor înaintate. Astfel, situația când instanțele judecătorești naționale, ca urmare a condamnării statului de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, au pronunțat o hotărâre care s-a soldat cu acordarea unor mijloace financiare din bugetul de stat al Republicii Moldova, va constitui temei de răspundere în ordine de regres a judecătorilor sau procurorilor, după caz.</p>

În asemenea situații, se constată că prejudiciul se achită de la bugetul de stat în baza unei hotărâri a instanțelor judecătorești naționale, pronunțate ca urmare a condamnării statului de Curtea Europeană.

Astfel, art.19 alin.(3) urmează a fi completat cu faptul că răspunderea judecătorului poate surveni și în cazul în care satisfacția echitabilă a fost acordată reclamantului de la bugetul de stat de către instanțele judecătorești naționale ca urmare a condamnării statului de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Propunerea sus-menționată este valabilă și pentru art.21<sup>1</sup> alin.(1) din Legea nr.544/1995 cu privire la statutul judecătorului, precum și pentru art. III-V din proiect.

La art.21<sup>1</sup> din proiect urmează a fi stabilit suplimentar că răspunderea materială a judecătorului poate surveni și în cazul formulării de către Agentul guvernamental a unei declarații unilaterale în conformitate cu art.12 din Legea nr.151/2015 cu privire la Agentul guvernamental.

2) La art.III din proiect considerăm că oportunitatea completării art.20 cu alin.(3) din Legea nr.178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor urmează a fi examinată suplimentar. În acest sens, considerăm că ar fi mai oportun stabilirea unui termen de prescripție mai mare, decât cel indicat actualmente în art.5 alin.(2) din Legea nr.178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor (nu mai mare de 5 ani de la data comiterii abaterii).

În susținerea acestui fapt, accentuăm că, de regulă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului pronunță hotărârile după expirarea unui termen semnificativ de la depunerea cererii de către reclamant, care în multe cazuri depășește 5 ani. De exemplu, satisfacția echitabilă în cauza Ojog și alții contra Moldovei a fost adjudecată de către Curtea Europeană în anul 2020, iar hotărârea judecătorească (care a servit ca teinca de acordare a acestei satisfacții) a fost pronunțată la nivel

#### Nu se acceptă

Proiectul conține derogări prin care stabilește că sesizările Ministerului Justiției, făcute după o notificare a Agentului guvernamental, nu pot fi considerate vădit neîntemeiate chiar dacă a expirat termenul de prescripție.

4.	<p><b>Centrul Național Anticorupție</b></p>	<p>național în anul 2005</p> <p>Proiectul nu conține avizele instituțiilor implicate în procesul de avizare și sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultărilor publice, fapt ce presupune că redacția proiectului poate suferi ulterior modificări și completări.</p> <p>În vederea excluderii neconcordanțelor între constatările expertizei anticorupție și prevederile proiectului definitivat, comunicăm că expertiza sus citată se va efectua conform Legii integrității nr. 82/2017. Potrivit art. 28 alin (4) din legea menționată , „<i>Expertiza anticorupție, cu excepțiile stabilite la alin. (2) și (3), se efectuează de către Centrul Național Anticorupție doar asupra proiectului definitivat în baza propunerilor și obiecțiilor expuse în procesul de avizare și/sau de consultare a părților interesate. În cazul proiectelor inițiate de Guvern, acestea se consideră definitive înainte de a fi transmise spre expertiza juridică, iar în cazul inițiativelor altor categorii de autori – după înregistrarea proiectelor în Parlament.</i>”</p> <p>Reieșind din cele expuse, solicităm expedierea în adresa Centrului Național Anticorupție, a proiectului definitivat, pentru efectuarea expertizei anticorupție.</p>	<p><b>Nu se acceptă</b></p> <p>Potrivit art. 21 din Legea 100/2017 alin. (1) lit. e) proiectul unui act normativ se elaborează în câteva etape consecutive, după cum urmează: e) consultarea publică, avizarea proiectului actului normativ de către autoritățile a căror competență are tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ, <b>efectuarea expertizelor, inclusiv expertiza anticorupție, expertiza juridică și, după caz, expertiza de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene și expertiza grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător.</b></p> <p>De asemenea, nu pot fi reținute argumentele ce fac referire la prevederile Legii integrității nr. 82/2017, or, legea specială care reglementează categoriile și ierarhia actelor normative, principiile și etapele legiferării, etapele și regulile elaborării proiectelor actelor normative, cerințele de bază față de structura și conținutul actului normativ, reguli privind intrarea în vigoare și abrogarea actului normativ, privind evidența și sistematizarea actelor normative, procedeele tehnice aplicabile actelor normative, precum și reguli privind interpretarea, monitorizarea implementării prevederilor și reexaminarea actului normativ <b>este Legea nr. 100/2017, a căror prevederi urmează a fi respectate în procesul de legiferare și</b></p>
----	---	---	---

5.	<p><b>Curtea de apel Chișinău</b></p>	<p>Cu referire la scrisoarea Ministerului Justiției nr.03/2487 din 13.03.2020, privind prezentarea sugestiilor, asupra proiectului Legii pentru modificarea unor acte normative (<i>instiutirea regresului în contextul condamnării R. Moldova în fața Curții Europene</i>), Curtea de Apel Chișinău comunică că respinge integral proiectul prezentat spre avizare, deoarece considerăm că modificările propuse sunt contrare prevederilor documentelor internaționale și creează premise directe de periclitarea independenței sistemului judecătoresc.</p> <p>Tentația constată în ultima perioadă, de a atrage la răspundere materială judecătorii pentru deciziile pronunțate, este un pericol remarcat la nivel european de către Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, care subliniază, că <i>răspunderea unui judecător nu ar trebui definită în aceiași termeni ca cea a membrilor altor profesii publice</i> (pct. 62 din Opinia nr. 10 a CCJE cu privire la Rolul Consiliilor Judiciare).</p> <p>Dacă judecătorul este expus la sancțiuni jurisdicționale sau disciplinare în legătură cu deciziile sale, nici independența judecătorului, nici echilibrul democratic al puterilor nu vor putea fi menținute (pct. 54 din Opinia nr. 10 a CCJE).</p> <p>Curtea de Apel Chișinău consideră că, că nu poate fi inclusă niciodată în structura abaterii disciplinare activitatea jurisdicțională din moment ce tocmai aceasta constituie obiectul de reglementare a independenței judecătorești care trebuie să fie sustrasă oricărui control al executivului sau legislativului, consecință a separației puterilor în stat, consacrată constituțional.</p> <p>Or, potrivit hotărârii Curții Constituționale din 28 iunie 2012, s-a statuat cert că <i>„judecătorii trebuie să dețină puterea de a-și exercita responsabilitățile judiciare, având obligația de a asigura aplicarea corectă a legii și instrumentarea cauzelor în mod echitabil, eficient și în termen rezonabil. Reprezentînd o garanție constituțională,</i></p>	<p><b>nicidecum Legea nr. 82/2017.</b></p>
			<p><b>Nu se acceptă.</b></p> <p>A se vedea opinia Ministerului Justiției la obiecțiile formulate de Curtea Supremă de Justiție (pct. 2).</p> <p>Afirmațiile legate de faptul că activitatea jurisdicțională a unui judecător nu poate fi inclusă în structura unei abateri disciplinare nu își au un suport juridic, or, analizînd cuprinsul faptelor care constituie abateri disciplinare a judecătorului (ce sunt prevăzute la art. 4 alin. (1) din Legea nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor), constatăm că elemente legate de activitatea jurisdicțională intră în componența mai multor abateri disciplinare (a se vedea pentru exemplu, prevederile de la lit. a), b), c), etc.).</p> <p>Reiterînd opinia expusă anterior cu referire la obiecțiile formulate de Curtea Supremă de Justiție, Ministerul Justiției își menține poziția că aift timp cît nu există opinii și abordări exprese masive în practica internațională privind imposibilitatea stabilirii elementului de vinovăție (sub formă de intenție sau neglijență gravă, care sunt condiții absolut necesare pentru pornirea unei acțiuni civile în regres împotriva judecătorilor) prin intermediul unei proceduri disciplinare, ba mai mult, sunt expuse și opinii unde acest aspect este posibil (<i>Avizul nr. 3 (2002) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), unde s-a</i></p>

*independența judecătorului nu poate fi interpretată ca fiind de natură să determine lipsa responsabilității judecătorului”.*

De altfel, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a menționat că, angajarea responsabilității judecătorului trebuie făcută sub rezerva unei prudențe determinate de necesitatea garantării independenței și libertății judecătorilor contra presiunilor induse.

Concomitent, este de menționat că Curtea Constituțională prin mai multe hotărâri ale sale a subliniat, că independența judecătorului este o premisă a statutului de drept și o garanție fundamentală a unei judecăți corecte, ceea ce presupune că nimeni nu poate interveni în deciziile și în modul de gândire ale unui judecător, **decît prin procedurile judiciare stabilite** și că un judecător nu poate fi tras la răspundere disciplinară numai pentru interpretarea neuniformă a legislației, prin aceasta fiind încălcate drepturile judecătorului de a gândi liber, de a trata legea diferit, deoarece judecătorul are obligația de a se conduce de normele de drept, determinînd mai întîi de toate legalitatea actului juridic în baza căruia se va rezolva litigiul.

Atragerea la răspundere materială a judecătorilor pentru deciziile pronunțate, nu este în spiritul art. 6 din Constituție și creează premise pentru acțiuni arbitrare și pasibile să diminueze independența judecătorilor, fapt ce ar avea un impact catastrofal asupra independenței puterii judecătorești.

Rămînem în speranța, că chestiunile abordate mai sus, vor fi luate în considerare, iar proiectul Legii prezentat spre avizare, va fi în final retras.

*susținut introducerea în legislațiile naționale a prevederilor care să permită înaintarea unei acțiuni în regres din partea Statului împotriva unui judecător în cazul în care comportamentul necorespunzător al acestuia a fost constatată în cadrul unei proceduri penale sau disciplinare, însă doar în caz de eroare intenționată sau neglijență gravă), argumentele invocate de unii autori de avize precum că acest fapt este imposibil/ar contraveni tuturor standardelor internaționale sunt neavenite.*

Pe plan intern, poziția ministerului o considerăm fortificată și de faptul că în practica sa, Curtea Constituțională a avut ocazia să trateze aspecte legate de răspunderea judecătorilor (prin HCC nr. 12/2011 și HCC nr. 23/2016).

Asfel, în par. 8 alin. (2) din HCC nr. 12/2011 s-a stabilit următoarele: „Curtea subliniază că procedura de sancționare a judecătorului urmează a fi realizată în strictă conformitate cu Constituția și prevederile legale. Consiliul Superior al Magistraturii, în calitate de instanță disciplinară, pentru a reține în sarcina judecătorului săvîrșirea unei abateri disciplinare, trebuie să stabilească dacă sînt întrunite elementele constitutive ale acesteia, respectiv latura obiectivă și subiectivă. În lipsa unuia dintre aceste elemente constitutive abaterea disciplinară nu subzista și, deci, nu poate fi angajată răspunderea disciplinară a judecătorului.”. Prin urmare, deducem fără niciun echivoc opinia Curții cu referire la

posibilitatea CSM (care, de fapt, este o obligație a acestuia!) de a stabili latura subiectivă a faptei judecătorești într-o procedură disciplinară. Odată ce s-a stabilit că este posibil acest lucru, nu identificăm motive pertinente pentru a ne alătura la poziția CSJ și a CA Chișinău, precum că vinovăția stabilită printr-o procedură disciplinară nu poate sta la baza unei acțiuni subsecvente de regres din partea statului împotriva statului, ci doar cea stabilită printr-un proces judiciar penal.

În cadrul HCC nr. 23/2016 constatăm menținerea constantă a opiniei Curții cu referire la faptul că „*tragerea la răspundere disciplinară a judecătorului doar în baza unei hotărâri a Curții Europene de condamnare a statului Republica Moldova, fără a demonstra că legea a fost încălcată de către judecător în mod intenționat sau ca urmare a unei neglijențe grave, constituie o ingerință inadmisibilă în realizarea principiilor independenței, imparțialității și inamovibilității judecătorului*”. Deci observăm și aici că este de natura procedurii disciplinare necesitatea stabilirii vinovăției pentru sancționarea disciplinară a judecătorului. Vinovăția stabilită în procedură disciplinară se propune, prin prevederile prezentului proiect, ca alături cu cea stabilită printr-o sentință penală, să constituie temeiuri pentru intentarea ulterioară a acțiunii de regres a statului.

6.	<p><b>Consiliul Superior al Magistraturii</b></p>	<p>Examinând proiectul de lege propus spre avizare Consiliul Superior al Magistraturii, reține că Consiliului îi este atribuită prerogativa constituțională de a fi garantul independenței justiției. Or, independența justiției este o valoare supremă a oricărui stat de drept, fiind cea care asigură menținerea echilibrului social și supremația legii. Protejarea sistemului judiciar de presiuni, afectări sau ingerințe reprezintă premisa esențială a unei justiții independente, a unui act de justiție obiectiv, bazat pe lege și pe valorile sociale protejate prin aceasta, ca răspuns la necesitatea fundamentală a oricărei societăți democratice: nevoia de dreptate socială.</p> <p>Dreptul statului de a înainta o acțiune de regres împotriva judecătorului poate constitui o încălcare a Principiilor de bază ale independenței justiției (1985), p. 16 al cărora prevede: "Fără a dăuna procedurilor disciplinare sau oricărui drept de apel sau compensare de la Stat, în conformitate cu legea națională, judecătorii ar trebui să se bucure de imunitate personală față de procese civile ce urmăresc obținerea de daune materiale pentru acte sau omisii inadecvate efectuate în exercițiul funcției judiciare", în același timp, art. 5.2. din Carta Europeană privind Statutul Judecătorilor prevede că, legislația națională poate prevedea ca statul să aibă posibilitatea să ceară judecătorului rambursarea în anumite limite fixe, printr-o acțiune jurisdicțională, în cazul încălcării grosolane și de neiertat de către judecător a regulilor în cadrul cărora se desfășoară activitatea acestuia.</p> <p>În acest context, Consiliul Superior al Magistraturii, consideră că proiectul de lege vine în contradicție cu principiile generale ce reglementează răspunderea materială a judecătorilor.</p> <p>Potrivit art. 116 alin. (1) din Constituția RM, judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii. Alin. 6 al aceluiași art. statuează că sancționarea judecătorilor se face în conformitate cu legea.</p> <p><i>Totodată</i> dispozițiile constituționale definesc statutul juridic al judecătorului în Republica Moldova și consacră justiția ca o ramură independentă și imparțială a puterii de stat.</p>	<p><b>Se acceptă parțial.</b></p> <p>Cu referire la propunerea de a analiza și de a introduce în legislația națională conceptul de asigurare de răspundere civilă profesională obligatorie a judecătorilor/procurorilor, Ministerul Justiției nu este contra examinării acestui subiect, însă menționează că el nu poate fi inclus în cadrul proiectului dat, or, acesta excedează obiectul proiectului și ar genera o modificare substanțială a conceptului acestuia care ar impune o reluare a întregului proces de promovare. În plus, pentru elaborarea reglementării corespunzătoare este necesară și consultarea reglementărilor similare din cuprinsul altor legislații naționale, ceea ce poate fi realizat la nivelul potrivit doar prin intermediul reprezentanților diplomatice ale Republicii Moldova peste hotare. Normele care ar reglementa subiectul asigurării de răspundere profesională pot face obiectul unui proiect de act normativ distinct.</p>	
----	---	---	---	---

Puterea judecătorească este unul dintre cei trei piloni fundamentali ai statului democratic modern, egali ca importanță. Pentru a-și putea îndeplini îndatoririle pe care le are, puterea judecătorească trebuie să fie independentă față de puterea legislativă și executivă, fapt care implică libertate față de orice influență care poate fi exercitată de acestea. Această independență derivă și din scopul de a asigura un proces echitabil, care impune instanțelor judecătorești condiția de a fi independente.

Independența sistemului judiciar în ansamblul său garantează independența individuală a judecătorilor. Aceasta trebuie să existe în raport cu societatea în general și cu părțile din orice litigiu asupra căruia judecătorii trebuie să se pronunțe.

Conform, art. 1 din Legea privind statutul judecătorului, judecătorul este persoana investită constituțional cu atribuții de înfăptuire a justiției, pe care le exercită în baza legii fiind independenți, imparțiali și inamovibili.

Art. 19 alin. (3) din Legea privind statutul judecătorului stabilește că judecătorul nu poate fi tras la răspundere disciplinară pentru opinia sa exprimată la înfăptuirea justiției și pentru hotărârea pronunțată dacă nu va fi stabilită prin sentință definitivă, vinovăția lui.

E imperios a menționa că normele constituționale, trasează aceleași exigențe și principii consfințite în actele internaționale care reglementează statutul și drepturile judecătorilor, garanțiile independenței acestora, reieșind din importanța rolului justiției în apărarea statului de drept.

Astfel, potrivit *Principiilor de la Bangalore cu privire la conduita judiciară*, „Judecătorul trebuie să își exercite funcția judiciară în mod independent, **pe baza propriei aprecieri a faptelor și în concordanță cu spiritul legii**, fără influențe externe, sugestii, presiuni, amenințări și fără vreun amestec, direct sau indirect, indiferent de la cine ar proveni și sub ce motiv” (Rezoluția ONU 2003/43 din 29 aprilie 2003).

În Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la judecători: independența, eficiența și

Referitor la obiecția potrivit căreia proiectul nu ar include prevederi privind răspunderea materială a altor categorii de demnitari ai autorităților publice (miniștri, parlamentari, procurori, agenți guvernamentali), care s-ar face vinovați de condamnări la CtEDO, atragem atenția asupra faptului că proiectul, de o manieră similară cu cea a judecătorilor, reglementează și răspunderea materială a procurorilor. În ceea ce privește cazul miniștrilor sau parlamentarilor, legislația națională nu exclude posibilitatea angajării răspunderii civile în regres a acestora, care însă poate fi angajată pentru niște **acțiuni/inacțiuni proprii ale acestora**, care pot fi imputate lor și care au determinat ori au contribuit semnificativ la încălcarea prevederilor Convenției, or, condițiile inumane de detenție a persoanelor private de libertate și imperfecțiunea

<p>legislației sunt niște probleme sistemice, care au la baza lor mai mulți factori de natură diferită, dar care nu rezultă nemijlocit din vinovăția unei singure persoane.</p>	<p>responsabilitățile, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a stabilit că „5. Judecătorii trebuie să beneficieze de libertate neîngrădită de a soluționa în mod imparțial cauzele, în conformitate cu legea și cu propria apreciere a faptelor.”</p> <p>Recomandarea CM/Rec(2010)12, reaffirmă aceste principii prin următoarele prevederi:</p> <p>„66. Nu poate fi antrenată răspunderea civilă sau disciplinară a unui judecător pentru modul de interpretare a legii, apreciere a faptelor sau evaluare a probelor, cu excepția cazurilor de rea-credință și gravă neglijență.</p> <p>68. Nu poate fi antrenată răspunderea penală a unui judecător pentru modul de interpretare a legii, apreciere a faptelor sau evaluare a probelor, <b>cu excepția cazurilor de rea-credință.</b> [...]”</p> <p>Judecătorii nu trebuie să fie responsabili personal în cazul în care decizia lor este infirmată sau modificată într-o cale de atac. [...]”</p> <p>Cu referire la garanțiile unui proces echitabil Curtea Europeană a stabilit că imparțialitatea judecătorului se apreciază afit conform unei abordări subiective, care ia în considerare convingerile personale sau interesele judecătorului într-o cauză, cât și conform unui test obiectiv, care stabilește dacă judecătorul a oferit garanții suficiente pentru a exclude vreo îndoială motivată din acest punct de vedere (cauza Demicoli v. Malta, nr. 13057/87, hotărâre din 27 august 1991, p.40).</p> <p>Comisia de la Veneția, a menționat că pentru a garanta independența puterii judecătorești, <b>este esențială asigurarea posibilității exercitării funcțiilor în mod corespunzător de către judecători, fără ca independența acestora să fie compromisă de teama începerii urmăririi penale sau inițierii unei acțiuni civile de către partea vătămată, inclusiv de autoritățile statelor</b>”(CDL-AD (2014) 018, pct. 37).</p> <p><i>Principiile fundamentale ale ONU asupra independenței sistemului judiciar</i> (1985) stipulează că „fără a dăuna procedurilor disciplinare sau oricărui drept de apel sau de compensare de la stat, în conformitate cu prevederile naționale, <b>judecătorii ar trebui să se bucure de</b></p>	
---	--	--

**imunitate personală față de procese civile ce urmăresc obținerea de daune materiale, pentru acte sau omisiuni inadecvate efectuate în exercițiul funcției judiciare".**

Carta Europeană cu privire la Statutul Judecătorului, adoptată la 10 iulie 1998 în pct. 5.2 a reglementat că repararea prejudiciului suportat în mod ilegal ca urmare a deciziei sau a comportamentului unui judecător în exercițiul funcției sale este asigurată de către stat, iar statul poate prevedea posibilitatea statului de a solicita judecătorului rambursarea, în anumite limite, printr-o acțiune jurisdicțională în cazul necunoașterii grosolane și inescuzabile de către judecător a regulilor în cadrul cărora se desfășoară activitatea acestuia.

Statutul Universal al Judecătorilor, adoptat de către Uniunea Internațională a Judecătorilor (Taipei, 1999), prevede că acțiunea civilă îndreptată împotriva unui judecător, în țările în care aceasta este reglementată, trebuie exercitată în asemenea condiții încât să se asigure că nu se influențează activitatea sa judiciară.

De asemenea, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în Avizul nr. 3 (2002) a susținut introducerea în legislațiile naționale a prevederilor care să permită înaintarea unei acțiuni în regres din partea Statului împotriva unui judecător în cazul în care comportamentul necorespunzător al acestuia a fost constat în cadrul unei proceduri penale sau disciplinare, **însă doar în caz de eroare intenționată sau neglijență gravă**. Prin urmare, CCJE a menționat că (1) corectarea erorilor judiciare (fie că țin de jurisdicție, fond sau procedură) trebuie să se realizeze printr-un sistem corespunzător de apel (cu sau fără permisiunea curții); (2) orice corectare a altor erori în administrarea justiției (inclusiv, de exemplu, întârzierile excesive) se adresează exclusiv statului și (3) nu este potrivit ca judecătorul să fie expus, în ceea ce privește exercițiul funcției juridice, vreunei răspunderi personale, chiar ca despăgubire a statului, cu excepția cazului în care face o greșeală intenționată (Avizul CCJE nr. 3 (2002), pct.76).

în Avizul nr. 18 (2015) privind poziția puterii judecătorești și relația

ei cu celelalte puteri ale statului în democrația modernă, CCJE a afirmat că sarcinile de interpretare a legii, de analizare a probelor și de evaluare a faptelor, îndeplinite de un judecător pentru a soluționa cazurile, nu trebuie să dea naștere la răspunderea civilă sau disciplinară a judecătorului, decât în cazuri de rea-credință, culpă intenționată sau neglijență flagrantă dovedită.

Potrivit pct. 28 din Declarația de la Brijuni, Croația, din 14 octombrie 2015 cu privire la Principiile de Independență a Justiției, adoptată de Conferința Președinților de Instanțe Supreme din Europa Centrală și de Est, judecătorii trebuie să se bucure de imunitate în cauze civile și acordarea de despăgubiri pe motiv de erori sau omisiuni în exercitarea funcției.

În același timp, standardele internaționale privind independența sistemului judiciar și imparțialitatea judecătorilor stabilesc ca fiind inacceptabilă atragerea la răspundere personală a judecătorilor pentru calitatea hotărârilor sau soluția adoptată. Or, calitatea hotărârilor judecătorești ce urmează a fi adoptate depinde nu numai de fiecare judecător implicat, ci și de un anumit număr de variabile care sunt în afara procesului de administrare a justiției, cum ar fi calitatea legislației, resursele adecvate alocate sistemului judiciar, calitatea pregătirii juridice. La momentul adoptării unei hotărâri, judecătorul nu trebuie numai să ia în calcul instrumentele juridice relevante, ci și noțiunile și realitățile nejuridice proprii contextului litigiului, cum ar fi, de exemplu, considerațiile etice, sociale sau economice. Aceasta necesită din partea judecătorului o sensibilizare sporită asupra acestor considerații în momentul luării deciziei.

În acest context, CCJE consideră că este de dorit ca parlamentele naționale să evalueze și să controleze impactul legilor existente și în curs de elaborare privind sistemul judiciar și să introducă dispoziții tranzitorii și procedurale adecvate pentru a se asigura că judecătorii sunt în măsură să le aplice prin hotărâri judecătorești de calitate. Legiuitorul trebuie să acționeze în așa fel încât legislația să fie clară și ușor de aplicat și să fie conformă cu Convenția pentru apărarea

drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În Hotărârea nr. 23 din 25.07.2016 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 27 din Legea nr. 151 din 30 iulie 2015 cu privire la Agentul guvernamental, Curtea Constituțională a reținut că în conformitate cu standardele europene în materie, răspunderea judecătorilor nu poate rezulta doar din constatările Curții Europene prin care se atestă o încălcare a Convenției. În acest sens, în opiniile sale *Amicus Curiae*, oferite la solicitarea unor state, Comisia de la Veneția s-a pronunțat în favoarea modificărilor cadrului normativ național cu privire la răspunderea judecătorilor (compensarea prejudiciilor), menționând totodată necesitatea includerii unor prevederi care să se refere la stabilirea vinovăției judecătorilor (*intenție sau neglijență gravă*).

În acest context, Comisia de la Veneția a menționat că este plauzibilă așteptarea ca judecătorul să țină cont de jurisprudența internațională, dacă aceasta este bine stabilită, cu toate acestea, faptul că un judecător a ales din propria inițiativă să nu urmeze standardele stabilite nu ar trebui să devină, în sine, un temei pentru răspunderea lui personală. Comisia de la Veneția a subliniat că este foarte important ca **aspectele ce țin de răspunderea personală a judecătorilor să fie constatate de instanțele naționale și numai în temeiul unor criterii și proceduri care să fie clar stabilite de lege** (Aviz cu privire la proiectele de modificare a actelor normative privind sistemul judiciar din Serbia (2013), pct. 22).

De asemenea, Comisia de la Veneția a afirmat că este posibilă constatarea lipsei de profesionalism a judecătorului numai în caz de manifestare *insistentă* a unei rezistențe împotriva unei practici consolidate, care să determine în mod repetat soluții distincte în cazurile în privința cărora există deja o jurisprudență clară și bine stabilită (Aviz cu privire la actele normative și răspunderea disciplinară și evaluarea judecătorilor din „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei” (2015)).

Concomitent, Curtea a menționat că, anterior, în jurisprudența sa a

constatat că tragerea la răspundere disciplinară a judecătorului doar în baza unei hotărâri a Curții Europene de condamnare a statului Republica Moldova, fără a demonstra că legea a fost încălcată de către judecător în mod intenționat sau ca urmare a unei neglijențe grave, constituie o ingerință inadmisibilă în realizarea principiilor independenței, imparțialității și inamovibilității judecătorului (HCC nr. 12 din 7 iunie 2011).

În opinia Comisiei de la Veneția, responsabilizarea judecătorilor pentru aplicarea prevederilor Convenției Europene fără aprecierea vinovăției individuale ar putea avea un impact negativ asupra obligației constituționale de imparțialitate a judecătorului. Acest fapt ar putea determina situația în care judecătorii, pentru a evita inițierea unei eventuale acțiuni în regres, vor interpreta în mod constant legea în favoarea unor anumite persoane, chiar și atunci când o evaluare obiectivă a litigiului ar putea implica, sau chiar ar necesita, adoptarea unei soluții diferite.

Totodată, Curtea a subliniat că judecătorii **nu pot fi constrânși să-și exercite atribuțiile sub amenințarea unei sancțiuni, fapt care poate influența în mod nefavorabil hotărârile ce urmează a fi adoptate.** Or, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, judecătorii trebuie să beneficieze de libertatea neîngrădită de a soluționa cauzele în mod imparțial, în conformitate cu prevederile legale în vigoare și propriile aprecieri, neafectate de rea-credință. Din aceste raționamente, aprecierile judecătorului care au determinat adoptarea unei hotărâri într-o anumită cauză, hotărâre judecătorească care a fost anulată sau modificată, nu poate servi în calitate de temei determinant pentru sancționarea materială a judecătorului.

CSM menționează că inițierea acțiunii în regres în temeiul normei examinate poate determina adoptarea unor soluții arbitrare, cu afectarea gravă a imunității funcționale a judecătorilor, garantată de Constituție și legea specială cu privire la statutul judecătorului. Aceeași opinie este împărtășită și de către Comisia de la Veneția în Avizul său *Amicus Curiae* din 13 iunie 2016.

Este regretabil faptul că, modificările propuse nu stabilesc care sunt limitele fixe de răspundere materială a judecătorilor. Or, în sarcina judecătorilor nu poate fi pusă întreaga sumă stabilită prin Hotărârea CtEDO.

În acest context, CSM consideră că ar fi necesar de stabilit un sistem de asigurare de răspundere civilă obligatorie profesională pentru exercitarea profesiei de judecător pentru erorile admise în activitatea de îndeplinire a justiției.

Trezesc îngrijorare modificările propuse la art. 20 Legea nr.178 prin completarea cu alin.(3), potrivit căreia „Sesizările Agentului Guvernamental nu pot fi considerate vădit neîntemeiate chiar dacă a expirat termenul de prescripție prevăzut la art.5.,„ Or, răspunderea disciplinară a judecătorilor nu poate fi imprescriptibilă.

Nefiind prevăzut un termen, aplicarea sancțiunii, pentru această abatere, poate interveni oricând, ceea ce echivalează cu o imprescriptibilitate a răspunderii disciplinare a magistraților, pretinsa abatere disciplinară putînd fi sancționată indiferent de durata de timp care a trecut de la săvârșirea abaterii. Aici este relevantă Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în Cauza Wingrove împotriva Regatului Unit, prin care sa menționat că edictarea unor norme referitoare la termenele exercitării acțiunii disciplinare trebuie să includă și un termen de prescripție al aplicării sancțiunii, în caz contrar norma fiind lipsită de predictibilitate. Totodată, fără existența unui termen de prescripție a răspunderii disciplinare a magistraților, nu se poate vorbi despre un proces previzibil ca durată, fiind încălcate astfel prevederile art 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care consacră dreptul la un proces echitabil.

Prin prisma prevederilor menționate CSM, consideră că proiectul propus instituit o prezumție legală relativă de culpabilitate pentru magistratul chemat să răspundă material, îngreunîndu-i acestuia în mod nejustificat sarcina probei.

Totodată, trezește nedumerire faptul că proiectul nu propune modificări la lege, la capitolul ce ține de răspunderea materială a altor

		<p>categorii de demnitari ai autorităților publice cum ar fi miniștri, parlamentari, procurori, agenți guvernamentali, care se fac vinovați de condamnările de la CtEDO . Or, Moldova are pierdute cauze la CtEDO pentru deținerea condamnaților în condiții inumane (responsabil Guvernul), imperfecțiunea legislației, (responsabili parlamentarii), anchetă insuficientă (responsabili procurorii).</p> <p>Pe cale de consecință, CSM avizează negativ proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative (instituția regresului în contextul condamnării Republicii Moldova în fața Curții Europene).</p>	
--	--	---	--

**Obiecțiile și propunerile  
prezentate în conformitate cu pct. 201 din Regulamentul Guvernului**

7.	Ministerul Finanțelor	<p>Autorul urmează să examineze necesitatea completării art. 27 alin. (1) și alin. (3) din Legea nr. 151/52015 cu privire la Agentul guvernamental cu textul „sau instanțele judecătorești naționale ca urmare a condamnării statutului de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului au pronunțat o hotărâre” în condiția în care acest text se conține în propunerea de completare a art. 27 cu alin. (4) din această lege, precum și pe parcursul întregului proiect.</p> <p>Pe parcursul textului proiectului se operează cu diferite texte: „bugetul de stat al Republicii Moldova” și „bugetul de stat”. Prin urmare se propune operarea doar cu textul „bugetul de stat”.</p>	Se acceptă.
8.	Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești	Lipsă de obiecții și propuneri	Se acceptă.
9.	Centrul de Resurse Juridice din Moldova	<p>Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) a analizat cu atenție proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (instituția regresului în contextul condamnării Republicii Moldova în fața Curții Europene).</p> <p>CRJM susține de principiu posibilitatea angajării răspunderii judecătorilor și procurorilor prin instituția regresului în contextul</p>	<p><b>Se acceptă parțial.</b></p> <p>Ministerul Justiției se realizează parțial la considerentele expuse de CRJM în legătură cu „originea” dispoziției Curții Constituționale conținute în HCC nr. 23/2016 referitoare la faptul că vinovăția judecătorului se constată</p>

	<p>condamnării Republicii Moldova în fața Curții Europene a Drepturilor Omului. Cu toate acestea, un asemenea mecanism urmează a fi aplicat limitativ, cu mare precauție, și doar proporțional vinovăției stabilite a persoanelor implicate, în cadrul unui proces judiciar.</p> <p>Curtea Constituțională a Republicii Moldova a stabilit în anul 2016 că instituția regresului în sine este posibilă, atât timp cât prin mecanismul de atragere la răspundere materială sunt respectate garanțiile inerente independenței judecătorilor, iar vinovăția judecătorului este <b>constatăată printr-o sentință adoptată în cadrul unor proceduri judiciare distincte</b>.<sup>1</sup> Nu am găsit standarde internaționale care ar sugera că răspunderea materială a judecătorilor trebuie condiționată de constatarea vinovăției într-o cauză penală. Nici Curtea Constituțională nu a constatat acest lucru. Ea a ajuns la această concluzie deoarece acest fapt era prevăzut de art. 1415 alin. 2 Cod civil. În mod similar, art. 2024 alin. (2) Cod Civil al Republicii Moldova, în versiunea din aprilie 2019, prevede dreptul statului de a înainta acțiune de regres pentru recuperarea compensației plătite în temeiul Legii 1545/XIII, dacă vinovăția persoanei este constatăată <b>prin sentință judecătorească</b>. Prin urmare, pe lângă faptul că condiționarea acțiunii de regres de stabilirea vinovăției într-o procedură disciplinară nu rezultă din recomandările internaționale, riscă să nu treacă testul unui control constituțional.</p> <p>CRJM consideră inefficient mecanismul propus prin proiectul de lege. Răspunderea materială a judecătorilor pentru despăgubirile plătite în temeiul hotărârilor CtEDO este condiționată de rezultatele unei proceduri disciplinare. Procedurile disciplinare sunt deseori greoaie și nejustificate de lungi și de cele mai multe ori nu sunt eficiente. În perioada 2018-2019, doar 17 sancțiuni disciplinare au fost emise împotriva judecătorilor, deși anual, sunt recepționate peste 1200 de sesizări (1223 în 2018 și 1527 în 2019). În același timp, mecanismul disciplinar se arată mai degrabă inefficient în cazul judecătorilor Curții</p>	<p>printr-o sentință adoptată în cadrul unor proceduri judiciare distincte (și pe marea căreia își bazează argumentele corespunzătoare majoritatea autorilor de avize la proiect, care invocă faptul că doar vinovăția constatăată printr-o sentință judecătorească poate constitui temei pentru o acțiune subsecventă în regres).</p> <p>Analizând cuprinsul HCC nr. 23/2016, observăm că Curtea a reținut printre prevederile legale relevante soluționării cazului și pe cele ale art. 1405 și 1415 din Codul civil (în redacția nouă – art. 2007 și 2024 din Cod), unde sunt reglementate răspunderea statului pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată și dreptul de regres al statului împotriva persoanei care a cauzat prejudiciul respectiv. Din par. 82 reținem că instanța constituțională a constatat că un mecanism al regresului statului față de acțiunile ilegale ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată este stabilit la articolul 1415 din Codul civil. Norma menționată stabilește că statul, în cazul reparării <b>prejudiciului cauzat prin anumite acțiuni</b> ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată, are drept de regres față de persoana cu funcție de răspundere din cadrul acestor organe <b>dacă vinovăția acestuia este constatăată prin sentință judecătorească</b>. În paragrafele următoare</p>
--	---	--

<sup>1</sup> Curtea Constituțională, Decizia nr. 23/2016 din 25 iulie 2016, para. 102 – 103.

Supreme de Justiție, care de regulă sunt ultimii ce iau deciziile în cauzele care ajung la CtEDO. În ultimii cinci ani, niciun judecător al CSJ nu a fost sancționat disciplinar. Prin urmare, considerăm că condiționarea acțiunii de regres de stabilirea vinovăției judecătorului într-o procedură disciplinară va reduce semnificativ eficiența acțiunii de regres.

Legea privind statutul judecătorilor și procurorilor din România (art. 96) prevede un mecanism similar prin care judecătorii și procurorii răspund ca urmare a exercitării funcției cu rea-credință sau gravă neglijență.<sup>2</sup> Angajarea răspunderii are loc doar prin intermediul unor proceduri judiciare, iar mecanismul disciplinar are un rol consultativ - în urma raportului consultativ al Inspecției Judiciare și al evaluării proprii, Ministerul Finanțelor înaintează o acțiune de regres în instanța de judecată. Hotărârea judecătorească poate servi ulterior drept temei pentru atragerea la răspundere disciplinară a judecătorului sau procurorului. Astfel, răspunderea materială și cea disciplinară sau penală nu se exclud reciproc, însă nici nu pot fi condiționate una de cealaltă. Neinițierea procedurii penale pe motiv că nu s-a reușit stabilirea vinovăției sau a faptelor într-un caz penal, nu înseamnă că judecătorul dat nu a comis nici o încălcare disciplinară, anume dată fiind natura diferită a celor două tipuri de răspundere.<sup>3</sup>

În prezent, termenul de tragere la răspundere disciplinară a judecătorului pentru abateri care rezultă dintr-o hotărâre a unui tribunal internațional, este de 5 ani de la comiterea abaterii. Ținând cont de faptul că, de la depunerea cererii la CtEDO și pînă la hotărârea CtEDO, trec de regulă 7-10 ani, este practic imposibil de a trage judecătorii la răspundere disciplinară pentru constatările CtEDO. Termenul de intentare a unei acțiuni trebuie ajustat astfel încît să fie posibilă

(anume par. 84 și 98), Curtea reține că dispoziția articolului 27 din Legea cu privire la Agentul guvernamental (care forma obiectul controlului constituțional), spre deosebire de prevederile articolului 1415 din Codul civil, nu prevede necesitatea constatării elementului de vinovăție printr-o sentință judecătorească, ceea ce face posibilă inițierea acțiunii în regres a statului avînd ca temei doar hotărîrea sau decizia Curții Europene, și pormind de la această constatare, decide că dispoziția privind acțiunea în regres de la articolul 27 din Legea cu privire la Agentul guvernamental excedează cadrul general al răspunderii judecătorilor în raport cu prevederile articolului 19 alin. (3) din Legea cu privire la statutul judecătorului și articolele 1405 și 1415 din Codul civil, prin faptul că permite atragerea la răspundere în lipsa constatării vinovăției prin sentință judecătorească. Prin urmare, în dispozitivul Hotărîrii, ea dispune că „se recunoaște constituțional articolul 27 din Legea cu privire la Agentul guvernamental nr. 151 din 30 iulie 2015, în măsura în care acțiunea în regres se bazează pe o sentință pronunțată în cadrul unei proceduri judiciare separate la nivel național, prin care se constată că judecătorul sau o altă persoană a comis sau a admis, intenționat sau din neglijență gravă (...)”.

Reieșind din aceste considerente, cîteva concluzii se impun a fi făcute.

<sup>2</sup> Lege privind statutul judecătorilor și procurorilor nr. 303/2004, art. 96 disponibil online: <http://legislatie.just.ro/Public/DetailiiDocument/64928>.

<sup>3</sup> Comisia de la Veneția, Avizul privind Republica Moldova nr. 880/2017 din 13 martie 2017, para. 53.

atragerea la răspundere a persoanelor ale căror acțiuni sau inacțiuni au determinat ori au contribuit semnificativ la încălcarea prevederilor Convenției. Propunem ca acest termen să fie de un an, care să fie calculat de la data la care hotărârea CtEDO devine irevocabilă.

Curtea Constituțională, în hotărârea nr. 23/2016, a menționat că condițiile intentării acțiunii de regres nu sunt clar stabilite în Legea cu privire la Agentul guvernamental. Comisia de la Veneția a menționat deja că o hotărâre de condamnare pronunțată de CtEDO (sau o soluționare amiabilă a unei cauze pendinte la CtEDO ori o declarație unilaterală de recunoașterea a încălcării Convenției) nu trebuie să constituie unicul temei pentru antrenarea răspunderii judecătorului, aceasta trebuind să se bazeze pe o constatare a intenției sau a neglijenței inexcuzabile a judecătorului.<sup>4</sup> Acest principiu a fost recomandat și de către Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei în Recomandarea CM/Rec(2010)12 în ceea ce privește răspunderea materială a judecătorului.<sup>5</sup> Recomandăm ca art. 27 alin. 1 al Legii cu privire la Agentul guvernamental să fie completat cu o prevedere care prevede că acțiunea de regres se intentează doar în cazul în care Ministerul Justiției constată intenția sau neglijența inexcuzabilă a judecătorului.

Ținând cont de constatările Curții Constituționale, opiniilor Comisiei de la Veneția și practicii comparate din România, CRJM propune clarificarea mecanismului actual de regres prevăzut în Legea nr. 151/2015 cu privire la Agentul Guvernamental (art. 27). Dreptul Ministerului Justiției să intenteze acțiunea în regres, nu trebuie condiționat de rezultatele unei proceduri disciplinare sau penale, însă condițiile angajării răspunderii materiale a judecătorilor și procurorilor trebuie limitat doar la cazurile de abateri comise cu intenție sau din

În prevederile respective din Codul civil se reglementează răspunderea statului pentru niște fapte comise de judecători, procurori sau organe de urmărire penală care privitye separat întruneau elementele constitutive ale unor infracțiuni prevăzute în Codul penal (art. 306 - tragerea cu bună-știință la răspundere penală a unei persoane nevinovate; art. 307 - pronunțarea unei sentințe, decizii, încheieri sau hotărâri contrare legii; art. 308 - reținerea sau arestarea ilegală).

La rândul său, art. 19 alin. (3) din Legea nr. 544/1995 prevede că „judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în înfăptuirea justiției și pentru hotărârea pronunțată dacă nu va fi stabilită, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal”.

În cuprinsul Legii nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, la momentul emiterii HCC 23/2016 nu exista consacrată o abateră disciplinară a judecătorilor care ar consta în adoptarea unei hotărâri judecătorești ilegale (prin care, intenționat sau din neglijență gravă, au fost încălcate drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor fizice sau juridice, garantate de Constituția Republicii Moldova și de tratatele internaționale privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte), existind doar aceea de aplicare în mod intenționat, cu rea-voință sau aplicarea repetată din neglijență gravă

<sup>4</sup> *Idem*

<sup>5</sup> Recomandarea CM/Rec(2010)12 privind judecătorii: independența, eficiența și responsabilitatea, para. 66.

	<p>a legislației contrar practicii judiciare uniforme (art. 4 alin. (1) lit. b) din lege). Modificarea corespunzătoare a art. 4 alin. (1) lit. b) a fost realizată prin Legea nr. 136/2018.</p> <p>Așadar, constatăm că la momentul adoptării HCC nr. 23/2016 vinovăția judecătorului pentru încălcarea intenționată a drepturilor unei persoane nu putea fi constatată decât prin sentință judecătorească într-o cauză penală, or, faptele date la momentul respectiv erau calificate doar ca infracțiuni, acesta fiind și motivul pentru care Curtea Constituțională a statuat în Hotărârea sa că vinovăția judecătorului urmează a fi constatată printr-o sentință (altă cale nefiind posibilă la acel moment).</p> <p>Ulterior, pornindu-se de la standardele unanimitate recunoscute pe plan internațional, conform cărora sunt reprobabile și urmează a fi sancționate nu doar intenția/reaua-credință, ci și neglijența gravă admisă de judecător, care a atras lezarea drepturilor unor persoane, s-a decis o ajustare corespunzătoare a legislației naționale, prin modificarea art. 4 alin. (1) lit. b) din Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor și stabilirea expresă că reprezentă o abatere disciplinară adoptarea unei hotărâri judecătorești prin care, intenționat sau din neglijență gravă, au fost încălcate drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor fizice sau juridice.</p> <p>Astfel, la ziua de astăzi, reieșind din faptul că vinovăția asupra adoptării unei hotărâri judecătorești prin care s-au încălcat drepturile</p>
<p>neglijență inexcuzabilă. În același timp, propunem modificarea cadrului legal conex, în special:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Completarea art. 27 alin. 1 al Legii cu privire la Agentul guvernamental cu prevedea că acțiunea de regres se intentează doar dacă se constată intenția sau neglijenței inexcuzabilă a judecătorului;</li> <li>• Abrogarea art. 2024 alin. (2) Cod civil;</li> <li>• Excluderea termenului de prescripție de 5 ani din art. 5 alin. 2 al Legii cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor.</li> </ul>	

unor persoane poate fi constatată atât în procedură penală, cât și în disciplinară, răspunderea pe calea unei acțiuni în regres ulterioare se va angaja reieșindu-se din vinovăția constatată în una din aceste proceduri. În soluția propusă de proiect nu identificăm o problemă de constituționalitate, dat fiind faptul că pînă la momentul elaborării acesteia nu există nicio Hotărîre a Curții Constituționale unde să fie expusă direct sau cel puțin tangențial ideea că vinovăția constatată într-o procedură disciplinară nu poate constitui temei pentru acțiunea în regres.

Referitor la ideea sugerată precum că mecanismul de constatare a vinovăției prin procedură disciplinară ar fi inefficient, considerăm că doar după o monitorizare efectivă ulterioară a efectelor produse de normele din proiect se va putea face concluzii cu referire la necesitatea identificării unor soluții alternative. Totodată, subliniem faptul că la moment este imposibilă renunțarea la procedura disciplinară, or, doar prin aceste două proceduri prevăzute de legislația națională (penală/disciplinară) poate fi constatată vinovăția sub formă de intenție/neglijență gravă în comiterea faptelor care justifică acțiunea de regres a statului.

Referitor la reglementarea aspectului dat în legislația României, care este oferită drept exemplu, considerăm că ea nu poate fi preluată *mutatis mutandis* în cadrul normativ din

Republica Moldova fără operarea unor modificări mai ample de legislație (or, constatarea vinovăției cel puțin printr-o sentință este prevăzută atât în Codul civil, cât și normele corespunzătoare din Legea privind Agentul guvernamental și din Legea cu privire la statutul judecătorului). În plus, nu pot fi omise nici considerentele avute în vedere de Curtea Constituțională cu ocazia emiterii HCC nr. 23/2016. Analizând soluția conținută în legislația românească comparativ cu soluția propusă în proiect, opinăm că soluția din proiect este mai binevenită și oferă mai multe garanții pentru judecători/procurori, prin faptul că condiționează intentarea acțiunii civile în regres de parcurgerea unei proceduri penale/disciplinare, unde se constată unul din elementele esențiale pentru angajarea răspunderii acestora și anume forma de vinovăție cu care s-a comis fapta, iar ulterior, pe baza celor constatate în sentință/hotărâre disciplinară cu privire la forma de vinovăție cu care a fost comisă fapta, va putea fi intentată și susținută acțiunea în regres a statului (prin aceasta ușurându-se și sarcina autorității care intenționează acțiunea de regres de a face proba vinovăției judecătorului, ceea ce în majoritatea cazurilor ar fi dificil de realizat). Răspunderea civilă a judecătorilor va fi angajată și în cazul nostru doar prin intermediul unui proces judiciar.

Cu referire la problema termenului de atragere a răspunderii disciplinare a judecătorilor pentru abateri care rezultă dintr-o hotărâre a unui

			tribunal internațional, a se vedea opinia Ministerului Justiției la avizul formulat de Ministerul Finanțelor (cu nr. 3).
10.	A.O. „INVENTO”	<p>În contextul recepționării proiectului de Lege pentru modificarea unor acte normative (instituția regresului în contextul condamnării Republicii Moldova în fața Curții Europene), intervenim cu avizul organizației INVENTO și a constituenților acesteia.</p> <p>Pentru orice stat democratic, realizarea justiției este sacrosanct pentru operațiunile sale. În acest sens, o premisă primordială de edificare și funcționare a unui stat de drept constituie realizarea principului separației puterilor în stat. Dispozițiile constituționale consfințesc justiția ca o ramură independentă și imparțială a puterii de stat<sup>6</sup> și definesc statutul judecătorului în Republica Moldova. Astfel, independența justiției este o condiție obligatorie pentru existența statului de drept și o garanție fundamentală a unui proces echitabil, această independență fiind asigurată de către stat.</p> <p>Conform Constituției<sup>7</sup>, judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili. Conform Legii<sup>8</sup>, statul consacră măsuri de asigurare a independenței judecătorului, așa cum aceasta este o premisă asumată de stat prin norma constituțională și este o garanție de înfăptuire a justiției, asigurînd că nimeni nu poate interveni în deciziile și modul de gîndire ale unui judecător, decît în strictă conformitate cu legislația în vigoare.</p> <p>În vederea apărării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, un factor de primă importanță îl constituie buna funcționare a autorităților judecătorești. Protecția judiciară efectivă se poate realiza doar în condițiile unei independențe a autorității judecătorești, în special a judecătorului – exponent al puterii judecătorești. Acest fapt impune asigurarea autonomiei și independenței puterii judecătorești, reglementarea constituțională a limitelor și principiilor activității sale. Principiul independenței</p>	<p><b>Se acceptă parțial.</b></p> <p>Cu referire la afirmațiile legate de o neconstituționalitate a procedurii disciplinare a judecătorilor, privită sub aspectul reglementărilor conținute în acest proiect urmează a se vedea opinia Ministerului Justiției la avizele formulate de Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Chișinău și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (cu nr. 2, 5 și 9).</p> <p>Referitor la obiecțiile formulate față de cazul când acțiunile judecătorului într-o cauză care face obiectul unei plîngerii la CtEDO au impus soluționarea amiabilă a cauzei aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO), ori formularea unei declarații unilaterale, acestea se acceptă, iar cazurile respective se exclud din cuprinsul proiectului.</p> <p>Referitor la obiecțiile în conformitate cu care mecanismul acțiunii în regres propus ar dubla răspunderea materială în cazul abuzului criminal, așa cum, dată fiind natura procesului penal, statul poate interveni în mod direct în procesul penal, prin inițierea unei acțiuni civile, opinăm că acestea nu corespund realității. Intentarea unei</p>

<sup>6</sup> Constituția Republicii Moldova, art. 6), 116) alin. (1), 115 alin. (4) (<http://www.parliament.md/CadruLegal/Constitution/tabid/151/language/ro-RO/Default.aspx>)

<sup>7</sup> Ibidem, art. 116 alin. (1) - <http://www.parliament.md/CadruLegal/Constitution/tabid/151/language/ro-RO/Default.aspx>

<sup>8</sup> Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20.07.1995, art. 17 ([https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=16243&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=16243&lang=ro))

judecătorilor presupune că judecătorii trebuie să ia decizii în deplină libertate și să acționeze fără restricții și fără a fi obiectul unor influențe, presiuni, amenințări sau intervenții nelegale, directe sau indirecte, indiferent din partea cărei persoane vin și sub ce motiv. Judecătorul, în calitate de deținător al autorității judecătorești, trebuie să-și poată exercita funcția sa în deplină independență, în raport cu toate constrângerile, forțele de natură socială, economică și politică și chiar în raport cu alți judecători și în raport cu administrația judecătorească.<sup>9</sup>

Potrivit Consiliului Europei<sup>10</sup>, judecătorii au obligația și trebuie să dețină puterea de a exercita responsabilitățile judiciare ce le revin în scopul de a se asigura aplicarea corectă a legii și instrumentarea cauzei în mod echitabil, eficient și rapid. Conform recomandărilor Consiliului<sup>11</sup>, independența unui judecător și răspunderea acestuia este apreciată în felul următor: „Interpretarea legii, evaluarea faptelor sau cântărirea probelor efectuate de judecătorii pentru a hotărî cazurile nu trebuie da naștere la răspundere civilă sau disciplinară, cu excepția cazurilor de rea-credință și neglijență gravă.”

Prin deducție din prevederile supra, principiul constituțional al independenței judecătorilor implică principiul responsabilității. Independența judecătorului nu constituie și nu poate fi interpretată ca o putere discreționară a acestuia sau o piedică în calea angajării răspunderii sale penale, contravenționale sau disciplinare în condițiile legii.

Pentru ca un astfel de mecanism sugerat să nu submineze principiul independenței judecătorului, este necesar să se facă o distincție clară și să se definească noțiunile de intenție și neglijență gravă.

Pentru această problemă, în situații similare, Curtea Supremă

acțiuni civile în cadrul unui proces penal este doar una din posibilitățile prin care statul își poate valorifica dreptul său de regres împotriva judecătorului a cărui vinovăție este dovedită. O cale alternativă este anume intentarea separată de către Ministerul Justiției a unei acțiuni civile în regres, ulterior finalizării procesului penal, prin care se va solicita restituirea sumelor de bani achitate de stat. Propunerea de a reglementa elementele legate de acțiunea în regres prin prisma cazului când aceasta ar fi depusă în cadrul unui proces penal nu poate fi susținută, or, așa cum poate fi observat din proiect, acțiunea în regres poate fi pornită și după constatarea prin intermediul unei proceduri disciplinare a vinovăției judecătorului. Subliniem faptul că o dublare a răspunderii civile a judecătorului (odată angajată prin intermediul acțiunii civile în cadrul unui proces penal și odată – pe calea unei acțiuni civile separate) este imposibilă, or, ambele acțiuni civile au același obiect (compensarea prejudiciului adus statului prin acțiunile judecătorului), iar o angajare de răspundere dublă ar însemna în esență o dublă sancționare pentru aceeași faptă.

Cu referire la propunerea de explicație suplimentară a noțiunilor de „intenție”/

<sup>9</sup> Hotărârea Curții Constituționale din 5.09.2013, cu privire la imunitatea judecătorului ([http://constcourt.md/public/ccdoc/notarii/ro-H\\_22\\_2013\\_ro.pdf](http://constcourt.md/public/ccdoc/notarii/ro-H_22_2013_ro.pdf))

<sup>10</sup> Recomandarea CM/Rec nr. (94) 12, „Privind independența, eficiența și rolul judecătorului”, adoptată la 13 octombrie, 1994, pct.2 din principiul V al ([https://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/hsvkkanunteklifi/recR\(94\)12e.pdf](https://www.barobirlik.org.tr/dosyalar/duyurular/hsvkkanunteklifi/recR(94)12e.pdf))

<sup>11</sup> Recomandarea CM / Rec (2010) 12, „Privind independența, eficiența și rolul judecătorilor”, la art. 16) ([https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?Objectid=090000016805afb78](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Objectid=090000016805afb78))

	<p>din Italia a declarat că:</p> <p>- Neglijența pasibilă de pedeapsă necesită o înțelegere quid pluris a neglijenței simple, fiind prezentată ca inexplicabilă, fără nici o legătură cu particularitățile situației care ar face o astfel de neglijență inteligibilă, fără a da o explicație pentru eroarea judecătorului (Cass. 6950 / 94)<sup>12</sup>;</p> <p>Încălcarea extremă a legii determinată de neglijența pasibilă de pedeapsă nu exclude legile procesuale și nu este un motiv de răspundere în momentul îndeplinirii atribuțiilor judiciare ale unui judecător cu privire la identificarea conținutului dreptului judiciar și aplicabilitatea legii într-o situație specifică, chiar dacă soluția este discutabilă sau slab explicată, deoarece în acest fel s-ar ajunge la o revizuire a cauzei, care nu este permis pentru o judecată interpretativă sau evaluativă, în timp ce inacțiunea asupra unei probleme decisive este un temei de răspundere (Cass. 17259/02)<sup>13</sup>.</p> <p>Aplicarea unui mecanism de răspundere a judecătorilor este tratată diferit în statele Uniunii Europene<sup>14</sup>, totuși unde există un astfel de instrument, necesită o atenție deosebită asupra mecanismului de implementare, ori legea este adoptată pentru a fi aplicată. În aceeași privință, Comisia de la Veneția<sup>15</sup> constată că țările europene care permit răspunderea personală a judecătorilor (precum Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Italia, Norvegia, Serbia, Spania (pînă în octombrie 2015) sau Suedia) „impun că vinovăția judecătorului trebuie dovedită”. Cu toate acestea, se pare că, de regulă, o astfel de legislație este rareori aplicată.</p>	<p>„neglijență gravă”, aceasta se acceptă, proiectul fiind completat corespunzător.</p>
--	--	---

<sup>12</sup> Articol web: Romanian Judges' Forum regarding the material liability of the magistrates, Dragoș Călin (<https://rw.juridice.ro/12106/romanian-judges-forum-regarding-the-material-liability-of-the-magistrates.html>)

<sup>13</sup> Ibidem, ref. 8

<sup>14</sup> Situația în statele membre ale Uniunii Europene:

- a) În următoarele state, judecătorul are imunitate (personală) - statul este responsabil pentru daune: Regatul Unit al Marii Britanii (Scoția)(cu unele excepții pentru judecătorii locali - judecătorii de pace, grefieri de instanță și procurori);
  - b) În următoarele state, judecătorul este responsabil numai în cazul anumitor infracțiuni: Letonia, Estonia;
  - c) În următoarele state, judecătorul este responsabil pentru deciziile luate cu rea-credință sau neglijență extremă: Suedia, Germania, Croația, Portugalia (acțiunile de regres sunt înregistrate numai cu notificarea de la Consiliul Suprem al Magistraturii), Italia, Serbia, Franța (acțiunea de stat împotriva unui magistrat care a comis o greșeală personală în ceea ce privește serviciul public este opțională și nu a fost folosită niciodată), Austria (cu excepția judecătorilor Curții Supreme care au imunitate, există un sistem de asigurări profesionale).
- <sup>15</sup> Opinia Comisiei de la Veneția nr. 924/2018, CDL-AD(2018)017 ([https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)017-e))

Înțelegînd, în același timp, faptul că într-o societate democratică judecătorul nu poate fi la adăpostul unei imuniți absolute - contrar statului de drept, intervine problema condițiilor și modalităților de angajare a răspunderii judecătorului, ce constituie obiectul proiectului de Lege pentru modificarea unor acte normative (instituția regresului în contextul condamnării Republicii Moldova în fața Curții Europene).

În acest sens și în contextul celor menționate supra, urmare a analizei efectuate, **avizăm negativ proiectul de Lege**, cu următoarea justificare:

**1. Modificările propuse sunt afectate, în mod analogic, de neconstituționalitate**, fapt ce creează premise pentru diminuarea independenței judecătorului, avînd ca și consecință în mod potențial afectarea articolului 20 din Constituție care garantează accesul liber la justiție al persoanei, implicit dreptul justițiabilului la examinarea cauzei sale de către o instanță independentă și imparțială de orice influențe din exterior. În virtutea declarării neconstituționale a răspunderii disciplinare a judecătorului sau a completului de judecată ca urmare a constatării de către Curtea Europeană a încălcării prin hotărîrea judecătorească a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului<sup>16</sup>, prin **interpretare analogică**, nu putem admite răspunderea disciplinară prin:

Completarea art. 4 cu alineatul (1<sup>2</sup>), din Legea nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor cu următorul cuprins: (1<sup>2</sup>) *Dacă abaterea disciplinară prevăzută la art. 4 alin. (1) lit. b) a fost constatată și aceasta a atras condamnarea Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului ori a impus soluționarea amiabilă a cauzei aflate pe rolul Curții Europene ori formularea unei declarații unilaterale care a impus acordarea unor mijloace financiare din bugetul de stat, judecătorul va răspunde material în ordine de regres*

<sup>16</sup> Hotărîrea Curții Constituționale nr. 12 din 7 iunie 2011, cu privire la constituționalitatea prevederii art.22 alin.(1) lit.p) din Legea nr.544- XIII din 20 iulie 1995 „Cu privire la statutul judecătorului” în redacția Legii nr.152 din 8 iulie 2010 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative” ([http://constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtili/acte%202011/h\\_12.pdf](http://constcourt.md/public/files/file/Actele%20Curtili/acte%202011/h_12.pdf))

*proporțional gradului de vinovăție.*”

Mai mult, aceeași Curte<sup>17</sup>, a statuat în privința răspunderii disciplinare a judecătorilor că „aplicarea neuniformă intenționată a legislației cade sub incidența prevederilor art. 307 din Codul penal<sup>18</sup> (pronunțarea unei sentințe, decizii, încheieri sau hotărâri contrare legii), iar interpretarea sau aplicarea neuniformă a legislației din neglijență gravă, care au fost constatate de o instanță de judecată, constituie o abateră disciplinară.” Astfel, nici un organ, cu excepția instanțelor judecătorești, nu este în drept să pună la îndoială forța juridică a actului judecătoresc, inclusiv a celui, la adoptarea căruia a participat judecătorul în privința căruia s-a intentat procedura disciplinară, și să aprecieze conformitatea deciziilor judecătorești cu practica judiciară. Mai mult, Curtea Constituțională afirmă că această funcție nu ține de competența Consiliului Superior al Magistraturii și colegiului disciplinar, deoarece aceasta implică aprecierea legalității hotărârii judecătorești.

Această atribuție aparține în exclusivitate instanțelor judecătorești, în frunte cu Curtea Supremă de Justiție, aceasta fiind „instanța judecătorească supremă care asigură aplicarea corectă și uniformă a legislației de către toate instanțele judecătorești, asigură soluționarea litigiilor apărute în cadrul aplicării legilor”<sup>19</sup>.

Conform Comisiei de la Veneția<sup>20</sup>, o condamnare a CtEDO (sau o soluționare amiabilă a unui caz înainte de CtEDO sau o declarație unilaterală care recunoaște o încălcare a CEDO) nu ar trebui să fie utilizată ca unică bază pentru răspunderea judecătorilor, așa cum răspunderea acestora ar trebui să se bazeze pe constatarea unei instanțe naționale a intenției sau neglijenței grave din partea judecătorului.

<sup>17</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 14 decembrie 2010, cu privire la constituționalitatea prevederilor art.22 alin.(1) lit.b) din Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 „Cu privire la statutul judecătorului” în redacția Legii nr.247-XVI din 21 iulie 2006 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”(https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=15856&lang=ro)

<sup>18</sup> Codul Penal al Republicii Moldova (https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\_id=109495&lang=ro)

<sup>19</sup> Potrivit art.1 alin.(2) din Legea nr.789-XIII din 26 martie 1996

<sup>20</sup> Opinia Amicus Curiae 847 / 2016, privind dreptul statului la recurs contra judecătorilor (https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)015-e)

Astfel, susținem opinia că doar instanța de judecată poate aprecia dacă judecătorul a aplicat neuniform legislația în mod intenționat sau din neglijență gravă.

Tot aici, exceptarea inviolabilității judecătorului pentru cazurile în care în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile acestuia care au dus la constatarea de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, printr-o hotărâre, fie Guvernul a recunoscut, printr-o declarație încălcarea drepturilor sau libertăților fundamentale, sau a impus soluționarea amiabilă a cauzei aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului ori la formularea unei declarații unilaterale, care s-au soldat cu acordarea unor mijloace financiare din bugetul de stat al Republicii Moldova, propusă prin modificarea Legii nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului, este în mod deductibil – afectată de viciul legii. Ori, **dată fiind neconstituționalitatea procedurii disciplinare**, aceasta atrage după sine **lacuna în drept sus-menționată**.

**2. Temeiul invocat pentru atragere la răspundere** disciplinară a judecătorilor, descris în proiect precum:

Modificarea Legii nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor „Articolul 4 se completează cu alineatul (1<sup>2</sup>) cu următorul cuprins:

„(1<sup>2</sup>) *Dacă abaterea disciplinară prevăzută la art. 4 alin. (1) lit. b) a fost constatată și aceasta a atras emiterea de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului a unei hotărâri prin care a fost constatată o încălcare a drepturilor sau libertăților fundamentale, ori a impus soluționarea amiabilă a cauzei aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), ori formularea unei declarații unilaterale, sau instanțele judecătorești naționale ca urmare a condamnării statului de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului a pronunțat o hotărâre care s-au soldat cu acordarea unor mijloace financiare din bugetul de stat, judecătorul va răspunde material în ordine de regres proporțional gradului de*

*vinovăție. "este susceptibil de imixtiune indirectă în actul justiției.*

În ceea ce privește hotărârea, am afirmat *supra* că, în conformitate cu standardele europene în materie, răspunderea judecătorilor nu se poate deduce în mod legitim doar din hotărârea CtEDO, chiar dacă CtEDO a constatat o încălcare a Convenției Europene pentru Drepturile Omului (CEDO). O constatare a vinovăției de către o instanță națională este necesară<sup>21</sup>.

În ceea ce privește soluționarea amiabilă și declarațiile unilaterale, situația este și mai complicată. Din perspectiva Guvernului, o soluționare amiabilă a unui caz în fața CtEDO în conformitate cu cerința prevăzută la articolul 39 CEDO sau o declarație unilaterală care recunoaște o încălcare a CEDO, poate fi motivată de considerente politice mai mult decât de cele legale. Dacă ulterior judecătorii sunt responsabili pentru decizia Guvernului, fără a constata vinovăția individuală în exercitarea funcției lor judiciare, judecătorii nu sunt doar vulnerabili la influența externă a guvernului, dar pot deveni responsabili și din motive care nu sunt în exercitarea funcției lor judiciare.

Așadar, soluționarea amiabilă, recunoașterea prin declarație unilaterală de către Guvern, care reprezintă puterea executivă, nu reprezintă motiv pertinent pentru a fundamenta o cauză disciplinară pentru neglijență sau intenție gravă în realizarea justiției de către judecător. Mai mult, așa cum puterea executivă reprezintă o anumită forță politică, această prevedere poate servi drept instrument pentru șantaj politic și încălcarea independenței judiciare.

Prin urmare, răspunderea judecătorilor cauzată de soluționarea amiabilă a unui caz în fața CtEDO sau de o declarație unilaterală care recunoaște o încălcare a CtEDO, trebuie să se bazeze pe o constatare de către o instanță națională a intenției sau neglijenței grave din partea judecătorului.

**3. Ambiguitatea mecanismului de aplicare a legii în privința**

<sup>21</sup> *Ibidem*

**răspunderii materiale** a judecătorilor în aspecte ce țin **modul de stabilire a gradului de vinovăție** este o problemă, așa cum propunerea de modificare a Legii nr. 544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului:

Articolul 21<sup>1</sup>. Răspunderea materială a judecătorilor

„ (1) *Judecătorii poartă răspundere materială în acțiunea de regres a statului față de aceștia pentru cauzele care au atras emiterea de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului a unei hotărâri prin care a fost constatată o încălcare a drepturilor sau libertăților fundamentale, ori a impus soluționarea amiabilă a cauzei aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului, fie Guvernul Republicii Moldova a recunoscut, printr-o declarație unilaterală, sau instanțele judecătorești naționale ca urmare a condamnării statului de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului a pronunțat o hotărâre care s-au soldat cu acordarea unor mijloace financiare din bugetul de stat al Republicii Moldova, proporțional gradului de vinovăție stabilit în urma unei proceduri penale sau disciplinare.* ”,

nu indică în mod clar formula de stabilire a gradului de vinovăție și, corespunzător - proporționalității în cazuri specifice - penale și disciplinare.

Ori, calculul gradului de vinovăție în cadrul procedurii penale este o noțiune ce nu trebuie confundată cu gradul prejudiciabil al faptei. Pentru că interpretarea *stricto sensu* a gradului de vinovăție nu cunoaște echivalent în procedura penală, este și mai dificilă elucidarea unei formule de calcul/aplicare a gradului de vinovăție în cadrul unei proceduri disciplinare. Gradul de vinovăție a făptuitorului nu are, în principiu, nici un rol în stabilirea răspunderii civile, întrucât măsura acesteia este dată de cuantumul prejudiciului suferit de păgubit (în cazul nostru, Statul), nu de condițiile de personalitate ale păgubitorului. Gradul de vinovăție poate avea relevanță doar în cazul în care fapta ilicită este săvârșită de mai multe persoane, situație când fiecare dintre ele, oricum va fi ținută solidar cu celelalte la dezdăunare (conform legislației actuale). Dacă legiuitorul își dorește un mecanism

clar, coerent și specific de eliminare a răspunderii solidare, atunci este necesară descrierea acestuia, pentru a nu cauza dificultăți în aplicarea legii. Este imperativ să menționăm că din prevederea curentă este imposibilă identificarea gradului de responsabilitate al fiecărui judecător, care ar urma să fie corelat cu această formulă a proporționalității, mai ales când ne referim la diferite graduri de jurisdicții, examinarea individuală a cauzei ori în colegiu. Așadar, introducerea sintagmei *proporțional gradului de vinovăție*, implică faptul că calculul vinovăției are nevoie de o mai mare claritate, descrisă în mode separat, pentru procedura penală cît și cea disciplinară.

Mecanismul acțiunii în regres propus **dublează răspunderea materială în cazul abuzului criminal**, așa cum, dată fiind natura procesului penal, statul poate interveni în mod direct în procesul penal, prin inițierea unei acțiuni civile. Astfel, recomandăm integrarea în legislația penală a elementelor acțiunii în regres și evitarea dublei răspunderi materiale.

Practicile internaționale<sup>22</sup> în materie de reglementare a acțiunilor în regres, recomandă **descrierea exhaustivă a formelor de neglijență gravă**, pentru a preciza în mod clar obiectul faptei. Mai mult ca aîft, conform legislației italiene, **intenția este corespunzătoare unei fapte penale (rea credința)**, în timp ce **neglijența gravă** este componenta unei alte fapte. Așadar, considerăm necesară această taxonomie, pentru a defini în mod clar elementele, formele și conținutul neglijenței grave.

În spiritul celor expuse mai sus, înțelegînd raționamentele care au justificat inițierea unui astfel de proiect de Lege și contextul social, politic și economic în care ne regăsim, recomandăm revizuirea proiectului de Lege și completarea acestuia cu detalii ce vor răspunde lacunelor identificate și vor asigura un mecanism aplicabil și legal.

<p><b>11. Uniunea Avocaților din Republica Moldova</b></p>	<p>Uniunea Avocaților din Republica Moldova a examinat proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative, înaintată în calitate de inițiativă legislativă de către Ministerul Justiției, prezentată pentru avizare prin scrisoarea nr. 03/2779 din 24 martie 2020, și în rezultatul examinării Vă informează că susține în fond proiectul, apreciind că soluția propusă prin proiect și anume că stabilirea răspunderii materiale a judecătorului urmează a fi luată exclusiv printr-o decizie judecătorească, constituie unica soluție admisă pentru asigurarea respectării în privința persoanelor vizate a prevederilor art. 6 al CEDO „dreptul la un proces echitabil”.</p> <p>Astfel, introducerea normelor respective rezultă din necesitatea respectării „principiului lucrului judecat” în conformitate cu care probă pentru alte fapte pot fi doar hotărârile judecătorești cu caracter penal rămase definitive, prin urmare simplu act al unei autorități publice nu poate constitui probă pentru a constata vinovăția și responsabilitatea persoanei, de altfel alin. (5) art. 123 Cod de procedură civilă stabilește expres că „<i>Faptele constatate printr-un act al autorității publice nu au pînă la judecată putere pentru instanță și pot fi contestate în condițiile prezentului cod</i>”.</p> <p>De asemenea, legislația națională instituie garanții pentru ca persoana vizată de o hotărîre judecătorească să-și poată face apărările în cadrul unui proces judiciar, astfel în conformitate cu prevederile alin. (2) art. 69 Cod de procedură civilă „<i>În caz de examinare a cauzei fără ca partea interesată să atragă în proces intervenientul accesoriu, faptele și raporturile juridice stabilite prin hotărîre judecătorească irevocabilă nu au efecte juridice la examinarea acțiunii de regres depuse împotriva intervenientului</i>”. Prin urmare, revenind la propunerile din proiect, acesta a exclus eventualele posibilități ca persoana, prin acțiuni/inacțiuni căreia sau admis încălcări ale Convenției, să fie lăsată la o simplă apreciere a unei autorități, acesteia</p>	<p>-----</p>

		<p>fiindu-i asigurată oportunitatea de a depune, în cadrul unui proces judiciar, toate diligentele pentru a-și asigura apărarea și demonstra nevinovăția, astfel fiindu-i asigurat dreptul la apărare și respectiv dreptul al unui proces echitabil.</p>	
<p><b>12.</b></p>	<p><b>Procuratura Generală</b></p>	<p>Procuratura Generală a examinat <i>proiectul Hotărârii Guvernului privind aprobarea proiectului Legii pentru modificarea unor acte normative (regresul în contextul condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului)</i>, elaborat de către Ministerul Justiției și Va comunicăm următoarele.</p> <p>Considerăm că dreptul Ministerului Justiției de a intenta acțiunea de regres față de judecători și procurori doar în baza unei hotărâri în procedură disciplinară, prin care s-a constatat intenția ori neglijența gravă ce a dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice sau juridice, garantate de Constituția Republicii Moldova și de tratatele internaționale privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte, aduce atingere dispozițiilor articolelor 6 și 116 alin. (1) și (6) din Constituție și, în consecință, afectează independența întregului sistem judiciar.</p> <p>Ori, dreptul de regres poate fi exercitat de către stat doar în situația în care judecătorul sau procurorul a fost condamnat definitiv pentru săvârșirea unei infracțiuni, adică a fost stabilit elementul vinovăției, care este inerent pentru survenirea răspunderii civile.</p> <p>În motivarea celor expuse aducem argumentele menționate <i>infra</i>:</p> <p>În <i>Avizul nr.3 asupra principiilor și regulilor privind imperatiile profesionale aplicabile judecătorilor și în mod deosebit a deontologiei, comportamentelor incompatibile și imparțialității</i>, referitor la răspunderea civilă a judecătorilor, <i>Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE)</i>, fiind cont de principiul independenței, a formulat următoarele concluzii:</p> <p><i>„i) corectarea erorilor judiciare (fie că țin de jurisdicție, fond sau procedură) trebuie să se realizeze printr-un sistem coresponsuzător</i></p>	<p><b>Nu se acceptă.</b></p> <p>Referitor la obiecțiile privind potențialul caracter neconstituțional al condiționării intențării acțiunii în regres de stabilirea vinovăției prin intermediul unei proceduri disciplinare a se vedea opinia Ministerului Justiției la obiecțiile formulate de Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Chișinău și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (cu nr. 2, 5 și 9). La adoptarea soluției conținute în proiect, Ministerul Justiției a reieșit din considerentul că niciun judecător/procuror nu poate invoca impunitatea sa și garanțiile constituționale conferite în vederea exercitării independente și imparțiale a atribuțiilor sale, din moment ce în privința acestuia, prin intermediul procedurii penale/disciplinare, a fost stabilit faptul exercitării necorespunzătoare (intenționat sau din neglijență gravă) a acestor atribuții, care a cauzat un prejudiciu unor persoane.</p> <p>Subliniem faptul că potrivit majorității opiniilor și standardelor formulate la nivel internațional (printre acestea numărându-se și cele invocate de autorul avizului), precum și în majoritatea legislațiilor altor state unde este prevăzută posibilitatea regresului împotriva judecătorilor, la baza intențării acestei acțiuni stă constatarea intenției sau <u>neglijenței grave</u> a judecătorului. În legislația națională, conform</p>

de apeluri (cu sau fără permisiunea curții);

iii) nu este potrivit ca judecătorul să fie expus, în ceea ce privește exercițiul funcției juridice, vreunei răspunderi personale, chiar ca despăgubire a statului, cu excepția cazului în care face o greșeală intenționată”.

La 13 iunie 2016, Comisia europeană pentru democrație prin drept (Comisia de la Veneția) a emis o opinie *Amicus curiae* pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova, cu privire la dreptul de regres al statului împotriva judecătorilor (art. 27 din Legea nr. 151/2015 cu privire la agentul guvernamental). Potrivit opiniei formulate:

1. „În general, judecătorii nu trebuie trași la răspundere prin intermediul acțiunii în regres atunci când își exercită funcția judiciară potrivit standardelor profesionale stabilite de lege (imunitatea funcțională)”;

2. „Tragerea la răspundere a judecătorilor ca urmare a pronunțării unei hotărâri cu efect negativ a Curții Europene a Drepturilor Omului ar trebui să se bazeze pe constatarea unei instanțe naționale privind intenția sau neglijența gravă a judecătorului.”;

Curtea Constituțională la 25 iulie 2016, a examinat excepția de neconstituționalitate a articolului 27 din Legea nr. 151 din 30 iulie 2015 cu privire la Agentul guvernamental, și prin Hotărârea nr.23 a admis parțial excepția de neconstituționalitate și a recunoscut constituțional articolul 27 din Legea nr.151 din 30 iulie 2015, în măsura în care acțiunea în regres se bazează pe o sentință pronunțată în cadrul unei proceduri judiciare separate la nivel național, prin care se constată că judecătorul sau o altă persoană a comis sau a admis, intenționat sau din neglijență gravă, acțiuni sau inacțiuni care au determinat ori au contribuit semnificativ la încălcarea prevederilor Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care a fost constatată printr-o hotărâre a Curții Europene, sau a impus soluționarea amiabilă a cauzei aflate pe rolul Curții Europene ori formularea unei declarații unilaterale.

art. 307 alin. (1) din Codul penal, pot forma obiectul unei cauze penale și a unei sentințe doar faptele săvârșite cu intenție, iar potrivit art. 4 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 178/2014, pot forma obiectul unei abateri disciplinare adoptarea unor hotărâri judecătorești prin care, intenționat sau din neglijență gravă, au fost încălcate drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor fizice sau juridice. Acesta este motivul pentru care în cuprinsul proiectului au fost consacrate ambele cazuri de constatare a vinovăției judecătorului drept condiții pentru intentarea acțiunii în regres.

Curtea Constituțională în Hotărârea menționată, la pct.103, a mai reținut:

*„În același timp, exercitarea dreptului de regres al statului în condițiile art. 27 din Legea nr. 151 din 30.07.2015 cu privire la Agentul guvernamental, având ca temei doar hotărârea Curții Europene, acordul de reglementare amiabilă sau declarația unilaterală a Guvernului prin care să se constate încălcarea prevederilor Convenției Europene, în lipsa constatării vinovăției judecătorului printr-o sentință adoptată în cadrul unor proceduri judiciare distincte, afectează independența întregului sistem judiciar și este contrară articolelor 6 și 116 alin. (1) și (6) din Constituție”.*

În aceeași ordine de idei, potrivit pct.89 din *Avizul nr.9 (2014) al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni privind normele și principiile europene referitoare la procurori (CCPE)*, „Conform standardelor generale, procurorii ar putea avea nevoie de protecție împotriva proceselor civile pentru actele efectuate cu bună-credință în îndeplinirea atribuțiilor lor.”

Mai mult, conform pct.49 a *Avizului nr.13 (2018) al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni privind independența, responsabilitatea și etica procurorilor*, „Statele trebuie să remedieze daunele provocate de acțiunile profesionale sau de omisiunea procurorilor, iar procurorii nu ar trebui să fie trași la răspundere personală pentru astfel de daune, cu excepția cazurilor de infracțiuni intenționate și / sau neglijență gravă”.

Respectiv, proiectul de hotărâre expediat spre avizare, în partea în care reglementează exercitarea dreptului de regres al statului față de judecători și/sau procurori, doar în baza unei hotărâri în procedură disciplinară, fără constatarea vinovăției acestora printr-o sentință adoptată în cadrul unei proceduri judiciare, este contrară articolelor 6 și 116 alin. (1) și (6) din Constituție.

Prin urmare se propune:

1) La Art. I. *Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului*:

		<p>- pct.1. de exclus;</p> <p>- pct.3. articolul 21<sup>1</sup> „Răspunderea materială a judecătorilor” la alin.(1) sintagma „sau disciplinare” urmează a fi exclusă;</p> <p>- pct.3. articolul 21<sup>1</sup> „Răspunderea materială a judecătorilor” la alin.(2) sintagma „sau a unei hotărâri în procedură disciplinară” urmează a fi exclusă.</p> <p>2) La Art.II. <i>Legea nr.178 din 25.07.2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor</i>, pct.1. la articolul 4, alin.(1<sup>2</sup>) urmează a fi exclus;</p> <p>3) La Art. III. <i>Legea nr.151 din 30.07.2015 cu privire la Agentul guvernamental</i>:</p> <p>- pct. 1. articolul 6 alin.(1) litera h) sintagma „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale”, urmează a fi exclusă;</p> <p>- pct.2. articolul 27 alin.(4) sintagma „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale”, urmează a fi exclusă.</p> <p>4) La Art.IV. <i>Legea cu privire la Procuratură nr.3 din 25.02.2016</i>:</p> <p>- pct.2 articolul 34 alin.(3<sup>1</sup>) sintagma „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale”, urmează a fi exclusă;</p> <p>- pct.4 de exclus;</p> <p>- pct.8 de exclus;</p> <p>- pct.9 de exclus;</p> <p>În concluzie, luând în considerație standardele internaționale, dar și recomandările CCJE, CCPE și ale Comisiei de la Veneția menționate, ținând cont de concluziile Curții Constituționale reflectate în <i>Hotărârea nr.23 din 25.07.2016</i>, considerăm că punerea în mișcare a acțiunii de regres împotriva judecătorului/procurorului este justificată și proporțională doar în rezultatul constatării, de către o autoritate judiciară independentă, în cadrul unui proces echitabil, a faptului că judecătorul și/sau procurorul a acționat cu rea-credință la</p>
--	--	--

		<p>emiterea hotărârii prin care a fost adusă atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.</p> <p>Procedurile desfășurate în fața Colegiului disciplinar și hotărârile emise de acest organ comportă un caracter administrativ, nefiind astfel asigurate rigoriile procesului judiciar echitabil și dreptul persoanei, împotriva căreia urmează să fie pusă în aplicare acțiunea în regres, de a fi judecată de un magistrat independent.</p>	
<p><b>13.</b></p>	<p><b>Consiliul Superior al Procurorilor</b></p>	<p>Consiliul Superior al Procurorilor a examinat proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative, obiectivul căruia vizează stabilirea regulilor pentru acțiunea de regres în contextul încălcărilor constatate de către Curtea europeană a drepturilor omului și se expune <i>infra</i> poziția instituțională cu referire la mecanismul de referință.</p> <p>Vom nota, complementar, că anterior, la prima avizare a acestui proiect de lege, opinia Consiliului Superior al Procurorilor nu a fost cooptată și, pe cale de consecință, expunem viziunea doar în contextul actualei redacții a modificărilor.</p> <p>Poziția Consiliului Superior al Procurorilor se bazează pe raționamentul că mandatul judecătorilor și cel al procurorilor este prevăzut nemijlocit în Constituție, fiind, astfel, garanția independenței autorității judecătorești.</p> <p>Concomitent, se reiterează viziunea reflectată anterior, potrivit căreia mecanismele europene au subliniat că tocmai <b>caracterul apropiat și complementar al misiunilor judecătorilor și procurorilor, creează cerințe și garanții similare</b> în ceea ce privește statutul și condițiile desfășurării serviciului<sup>23</sup>.</p> <p>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.</p> <p>Evident, Consiliul Superior al Procurorilor nu promovează</p>	<p><b>Se acceptă parțial.</b></p>

<sup>23</sup> 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.

ideea că standardul de independență ar presupune o imunitate absolută și, cu respectarea prevederilor legale, răspunderea judecătorilor și a procurorilor poate fi angajată atunci când sunt îndeplinite condițiile corespunzătoare pentru aceasta.

Este defintiviu, totuși, ca legea să decurgă din conceptul constituțional, să fie clară și previzibilă și să asigure echilibrul necesar între independență și răspundere, dat fiind faptul că toate standardele în sectorul justiției optează pentru reglementarea practică și eficientă a garanțiilor pentru judecători și procurori de exercitare a atribuțiilor în lipsa oricăror presiuni.

Respectiv, legiuitorul are sarcina de a identifica limitele răspunderii judecătorilor/procurorilor, ținând cont de statutul special al acestor categorii profesionale și rolul care le revine într-un stat de drept.

În opinia Comisiei de la Veneția, într-un stat guvernat de preeminența dreptului, principiul independenței judecătorești este însoțit de mai multe garanții, vitale pentru independența judiciară instituțională și individuală și fără de care ar fi imposibilă funcționarea efectivă și imparțială a instanțelor (Opinia *amicus curiae* pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind dreptul de regres al statului împotriva judecătorilor, Veneția, 10-11 iunie 2016, CDL-AD(2016)015, § 47).

Rezumând conținutul proiectului de lege, vom evidenția că, în esență, acesta își propune să introducă unele elemente de nouitate legate de instituția regresului:

1. sancționarea (răspunderea) disciplinară a judecătorilor și procurorilor să fie prevăzută ca teme de introducere a acțiunii de regres în privința lor;
2. tragerea la răspundere patrimonială a judecătorilor/procurorilor pentru fapte ce au dus la condamnarea statului de către CtEDO (inclusiv soluționări amiabile, declarații unilaterale), care a generat acordarea mijloacelor financiare din bugetul public.

Pentru o imagine complexă asupra situației analizate vom

<p>sublinia că însăși instituția regresului împotriva judecătorilor/procurorilor prezintă mai multe particularități sensibile, deoarece interferează foarte strâns cu principiul independenței funcționale a acestora.</p> <p>Vom reitera că este esențială asigurarea posibilității exercitării funcțiilor în mod corespunzător de către judecători, fără ca independența acestora să fie compromisă de teama începerii urmăririi penale sau inițierii unei acțiuni civile de către partea vătămată, inclusiv de autoritățile statelor (Opinia comună a Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR privind proiectul modificărilor cadrului legal privind responsabilitatea disciplinară a judecătorilor în Republica Kirgîză, Veneția, 13-14 iunie 2014, CDL-AD(2014)018, § 37)<sup>24</sup>.</p>	<p><b>I. Referințe privind institutia regresului.</b></p> <p>În opinia noastră, studiul acestei probleme trebuie să se fundamenteze pe prevederile constituționale aferente subiectului, deoarece conceptul general promovat de autorii proiectului ridică mai multe probleme de ne-constituționalitate.</p> <p>Astfel, art.53 alin.(2) din Constituție stabilește expres că: „Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești”.</p> <p>Textul constituțional de referință este rigid, iar conținutul econom al acestuia nu lasă loc de interpretări sau presupuneri.</p> <p>Mai mult de atât, principiile tehnicii legislative nu permit ca din tăcerea legii să deducem careva reguli, în special pentru că raporturile juridice stat-persoană sau stat-funcționar public sunt elemente de drept public, iar în interiorul acestuia normele se aplică în practică expres și cu strictețea de rigoare (nu ca în dreptul privat unde se poate face uz de principiul – este permis ceea ce legea nu interzice).</p> <p>Respectiv, norma constituțională vizată prevede răspunderea</p>	<p>Pentru obiecțiile legate de aspectul constituționalității prevederilor din proiect, a se vedea opinia Ministerului Justiției la obiecțiile formulate de Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Chișinău și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (cu nr. 2, 5 și 9).</p> <p>Referitor la invocarea prevederilor art. 53 alin. (2) din Constituție și la sensul pe care îl conferă acestor prevederi autorul avizului, considerăm că acestea nu au nicio incidență în speță. În primul rând, dacă ar fi să mergem pe o analiză rigidă a normei, art. 53 alin. (2) nu exclude expres posibilitatea statului de a se îndrepta cu o acțiune în regres împotriva judecătorului/procurorului, ci doar stabilește obligația necondiționată a statului de a răspunde patrimonial prin repararea prejudiciului cauzat de organele de</p>
---	--	--

<sup>24</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr.9 din 26.03.2020, pct.37.

	<p>anchetă/instanțele judecătorești, fără a se putea eschiva de la aceasta și de a solicitat ca persoana lezată să se îndrepte împotriva funcționarului vinovat care i-a cauzat prejudiciul. Prin urmare, în cuprinsul art. 53 alin. (2) este prevăzută o <u>garanție constituțională în beneficiul persoanelor lezate, nu în beneficiul judecătorului/procurorului, prin aceasta asigurându-se o modalitate mai sigură și mai rapidă a reparației prejudiciului persoanei decât în cazul în care acesta s-ar îndrepta împotriva persoanei care a cauzat nemijlocit lezarea drepturilor sale. Raționamentul dat este fortificat și de faptul că norma constituțională dată este prevăzută în capitolul destinat drepturilor și libertăților fundamentale (fiind expusă în cadrul dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică) și nu în capitolul destinat autorității judecătorești. În plus, nesustenabilitatea afirmațiilor autorului sesizării rezultă expres și din faptul că Curtea Constituțională a avut ocazia de a se expune cu privire la constituționalitatea dreptului de regres al statului împotriva judecătorului prin HCC nr. 23/2016, constatarea de principiu caracterul constituțional al acestuia.</u></p>
<p>directă a statului pentru erorile din procesele penale.</p> <p>Constituția nu consemnează în nici un fel răspunderea subsidiară (facultativă) a judecătorilor/procurorilor.</p> <p>Potrivit spiritului textului constituțional pe această dimensiune, pentru erorile în procesele penale răspunde direct și nemijlocit doar statul.</p> <p>Având în vedere norma constituțională constatăm că:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- este prevăzută doar răspunderea directă a statului;</li> <li>- este prevăzută răspunderea doar pentru erorile săvârșite în procesele penale (la nivel constituțional nu au fost făcute mențiuni privind erorile izvorâte din alte procese).</li> </ul> <p>Vom nota că reieșind din caracterul fundamental (constituțional) al aspectelor invocate – dreptul persoanei la repararea prejudiciilor cauzate urmare a erorilor judiciare și statutul special al judecătorilor/procurorilor – pentru a fi păstrat echilibrul și acuratețea de reglementare, este de importanță definitorie ca regresul față de acești agenți publici să fie permis de asemenea la nivel constituțional.</p> <p>Pentru comparație invocăm soluția legislativă adoptată în Constituția României, care la art.52 stabilește următoarele:</p> <p><i>(3) Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență.</i></p> <p>Redacția textului constituțional românesc, deși prevede răspunderea directă a statului pentru erorile judiciare (fără să se limiteze doar la erorile din procesul penal), reglementează inclusiv și posibilitatea intervenirii, în anumite condiții, a răspunderii subsidiare a magistratului (judecător sau procuror).</p> <p>Având un izvor constituțional, existența răspunderii subsidiare a magistraților nu mai poate fi pusă în discuție, în afară decât din perspectiva limitelor acesteia și cazurilor când intervine. Pentru că este relevant să notăm că chiar și în ipoteza normei românești statul răspunde patrimonial, în condițiile legii, pentru toate erorile judiciare,</p>	

		<p>iar magistratul răspunde patrimonial doar pentru erorile comise cu rea-credință sau gravă neglijență.</p> <p>Concomitent, notăm cu titlu de plus-valoare faptul că în legislația românească relevantă au fost clar definite noțiunile de eroare judiciară, rea-credință și gravă neglijență, circumstanță care este în măsură să excludă (sau, cel puțin să reducă) riscul interpretărilor arbitrare sau abuzive din partea subiecților de aplicare în concret a legii (a se vedea art.96, 99<sup>1</sup> din Legea nr.303 privind statutul judecătorilor și procurorilor).</p> <p>La nivel național, Curtea Constituțională din Moldova a analizat subiectul regresului în privința judecătorilor, iar concluziile deduse au evasuat detaliat aspectele aferente. În această ordine de idei Curtea a subliniat că judecătorii nu pot fi constrinși să-și exercite atribuțiile sub amenințarea unei sancțiuni, fapt care poate influența în mod nefavorabil hotărârile ce urmează a fi adoptate. Or, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, judecătorii trebuie să beneficieze de libertatea neîngrădită de a soluționa cauzele în mod imparțial, în conformitate cu prevederile legale în vigoare și propriile aprecieri, neafectate de rea-credință. Din aceste raționamente, aprecierile judecătorului care au determinat adoptarea unei hotărâri într-o anumită cauză, hotărâre judecătorească care a fost anulată sau modificată, nu poate servi în calitate de temei determinant pentru sancționarea materială a judecătorului<sup>25</sup>.</p> <p>În opinia Curții Constituționale instituția regresului în sine nu este contrară principiilor constituționale, atât timp cât prin mecanismul de atragere la răspundere materială sunt respectate garanțiile inerente independenței judecătorilor<sup>26</sup>.</p> <p>Urmând concluziile sale, Curtea Constituțională a stabilit că reglementările în materia regresului sunt constituționale în măsura în</p>
--	--	--

<sup>25</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr.23 din 25.07.2016 pct.94

<sup>26</sup> *Idem* pct.102

care acțiunea în regres se bazează pe o sentință pronunțată în cadrul unei proceduri judiciare separate la nivel național<sup>27</sup>.

Pe cale de consecință, după cum a notat și Curtea Constituțională, doar vinovăția penală, stabilită prin sentință, poate să justifice depunerea acțiunii de regres, care urmează a fi examinată în condițiile legii pentru a se stabili dacă se întrunesc condițiile pentru angajarea răspunderii judecătorului/procurorului.

În aceste condiții, prevederile normative care ar permite includerea sancționării disciplinare ca temei de formulare a acțiunii de regres pot genera vicii de constituționalitate, motiv din care se propune excluderea acestora.

## **II. Referințe privind răspunderea patrimonială a judecătorilor/procurorilor pentru încălcările constatate prin hotărârile CtEDO.**

Consiliul Superior al Procurorilor se alinază eforturilor privind asigurarea, la nivel național, a unui cadru normativ clar, precis și în concordanță cu standardele internaționale, care să răspundă principiilor fundamentale ale ordinii de drept și așteptărilor societății privind respectarea reală și eficientă a drepturilor omului.

Este evident că judecătorii/procurorii urmează să suporte consecințele sancționării corespunzătoare în cazul în care nu își îndeplinesc atribuțiile de serviciu în conformitate cu regulile stabilite și standardele funcției deținute sau atunci când comit fapte ilicite.

Totuși, legea trebuie să prevadă clar și cu multă atenție limitele răspunderii juridice a judecătorilor/procurorilor reieșind în primul rând din statutul lor special, definit la nivel constituțional, precum și bazându-se pe rolul care le revine într-o societate, raportat la criteriul firesc că aceste categorii profesionale își vor realiza obiectivul „de a face dreptate” doar în condițiile lipsei presiunilor asupra lor.

După cum am notat anterior, aspectele privind demararea acțiunii de regres în baza unei hotărâri CtEDO (eventual, reglementare

În privința noțiunilor de „intenție”/„neglijență gravă”, menționăm că proiectul a fost completat cu prevederi prin care vor fi explicate noțiunile de „intenție” și „neglijență gravă” în cuprinsul Legii privind răspunderea disciplinară a judecătorilor și al Legii cu privire la Procuratură.

În cuprinsul proiectului, a fost utilizată noțiunea de „neglijență gravă” în locul noțiunii de „imprudență” pentru forma de vinovăție respectivă în cadrul răspunderii disciplinare, deoarece aceasta va fi o noțiune autonomă, specifică exclusiv răspunderii disciplinare și care va avea unele particularități specifice față de conceptul de „imprudență” din dreptul penal, generate de faptul că judecătorii/procurorii nu trebuie să fie atrași la răspundere pentru erori admise involuntar.

<sup>27</sup> *Idem* pct.2 din partea dispozitivă.

amiabilă sau tranzație unilaterală) au fost detaliat analizate de către Curtea Constituțională în hotărârea nr.23 din 25.07.2016, fiind expuse expres concluziile asupra problemele deduse evaluării.

Respectiv, considerăm irelevant să transpunem în prezentul aviz concluziile integrale formulate de Curtea Constituțională, dar vom sublinia că este definitiv importanta lor pentru clarificarea conceptului din prezentul proiect de lege, nefiind posibil ca în procesul legiferării domeniului în cauză să fie admise detașări de substanță de la consemnările din hotărârea vizată.

Vom specifica constatarea privind faptul că a fost recunoscut constituțional articolul 27 din Legea cu privire la Agentul guvernamental nr. 151 din 30 iulie 2015, în măsura în care **actiunea în regres se bazează pe o sentință pronunțată în cadrul unei proceduri judiciare separate la nivel național**, prin care se constată că judecătorul sau o altă persoană a comis sau a admis, intenționat sau din neglijență gravă, acțiuni sau inacțiuni care au determinat ori au contribuit semnificativ la încălcarea prevederilor Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care a fost constatată printr-o hotărâre a Curții Europene, sau a impus soluționarea amiabilă a cauzei aflate pe rolul Curții Europene ori formularea unei declarații unilaterale.

Pe aceeași linie de argumentare menționăm și viziunea Comisiei de la Veneția, care a arătat că „Trebuie să se menționeze că, în privința tragerii la răspundere a judecătorilor, inițiate ca urmare a pronunțării unei hotărâri a Curții, ținerea pasului cu jurisprudența Curții se poate dovedi o sarcină dificilă. Curtea susține în mod constant caracterul de instrument viu al Convenției, care trebuie interpretată în lumina condițiilor actuale de viață. Modul în care operează Curtea periodic cu doctrina instrumentului viu face dificil, pentru instanțele naționale, să prezică cum va hotărî aceasta în cazurile pe care le are pe rol. Problema juridică contestată poate fi una nouă sau specifică unei anumite jurisdicții, astfel încât jurisprudența existentă a Curții să nu ofere indicii sigure de interpretare pentru judecătorul național.

Jurisprudența Curții poate fi mai mult sau mai puțin fixată sau în evoluție, în dependență de problemă și de drepturile vizate”<sup>28</sup>.

De asemenea din jurisprudența Curții Europene se desprinde ideea că rațiunea constatării unei erori judiciare nu constă în tragerea la răspundere civilă, penală sau disciplinară a unui judecător, ci în acordarea dreptului persoanei vătămate la despăgubirile aferente. În special, Curtea acordă importanță faptului dacă eroarea judiciară comisă de către instanțele inferioare, adică greșelile din administrarea justiției, pot fi neutralizate sau corectate într-un alt mod (a se vedea Giuran c. României, din 21 iunie 2011, §§ 32, 40). Astfel, procedurile în fața Curții Europene nu urmăresc stabilirea gradului de vinovăție (abuz criminal sau neglijență gravă) a judecătorilor ale căror decizii adoptate la nivel național au determinat ulterior examinarea cererilor de către Curtea Europeană.

Adițional, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului dezvoltată pe marginea noțiunii de „eroare judiciară”, menționată în art.3 din Protocolul nr.7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, relevă faptul că aceasta este, ca regulă generală, asociată materiei penale și decurge din ideea de eroare de fapt săvârșită de instanța care, fiind chemată să se pronunțe asupra temeiului unei acuzații penale, pronunță condamnarea unei persoane nevinovate. Referindu-se la noțiunea de „eroare judiciară”, instanța europeană a statuat că simpla considerare a faptului că investigația în cazul reclamantului era „incompletă și părtinitoare” nu poate, prin ea însăși, în absența erorilor judiciare sau a unor încălcări serioase ale procedurilor judecătorești, a unor abuzuri de putere ori a unor erori evidente în aplicarea dreptului material sau a oricărui alt motiv important ce rezultă din interesul justiției, să indice prezența unei erori judiciare în procedura anterioară; de aceea, s-a statuat că ceea ce prevalează cu privire la eroarea judiciară comisă de

<sup>28</sup> Opinia *Amicus Curiae* nr.847 din 13.06.2016, CDL-AD(2016)015, pct.19

către instanțele inferioare, adică a greșelilor din administrarea justiției, constă în imposibilitatea neutralizării sau corectării sale în alt fel <sup>29</sup>.

Urmind aceleași raționamente, considerăm că inclusiv pentru situația condamnării statului prin hotărârile CtEDO, judecătorul/procurorul poate fi acționat în regres numai după ce la nivel național s-a stabilit, prin sentință, vinovăția lui de fapte ilicite, care, la rândul lor, au determinat încălcarea constatată.

Vom remarca, în context, că în legislația națională aferentă statutului procurorilor lipsește definirea termenilor de „eroare judiciară”, „abatere disciplinară” și „neglijență gravă”, situație care poate lăsa loc de interpretări eronate sau chiar abuzive și care nu respectă standardul de claritate și precizie a normei.

Mai mult de atât, proiectul operează cu noțiunea de „neglijență gravă” ca formă de vinovăție a abaterii disciplinare, fără să existe o claritate în acest sens.

Astfel, fără a face teorie cu privire la definiție, ne vom reduce la mențiunea că abaterea disciplinară, fiind o faptă prejudiciabilă cu un grad mai redus decât infracțiunea, urmează să întrunească elementele constitutive – obiect, subiect, latură obiectivă și latură subiectivă (vinovăție).

Oprindu-ne, în speță, la vinovăție, vom remarca că aceasta are două forme de manifestare – intenția și imprudența și anume cu aceste termene operează legiuitorul național.

La rândul său, imprudența îmbracă formele încrederii exagerate și, respectiv, a neglijenței, care se deosebesc între ele după atitudinea făptuitorului față de urmările prejudiciabile ale acțiunii/inacțiunii sale.

În aceste condiții nu este clar de ce autorii proiectului au preluat din jurisprudența internațională termenul de neglijență gravă, care putea fi, eventual, distorsionat în timpul traducerilor efectuate, dar care, în esență, definește – imprudența.

Optînd doar pentru „neglijență gravă” autorii proiectului nu au

<sup>29</sup> *Giuran c. României*, hotărîrea din 21.06.2011, pct.32, 40

explicat din ce cauză încrederea exagerată este mai puțin prejudiciabilă și nu este în măsură să determine tragerea la răspundere juridică pentru fapta comisă.

Concomitent, fiind folosit termenul de „neglijență gravă”, nu au fost consemnate și criteriile în baza cărora se măsoară gradul de gravitate a acestei neglijențe. În context, atragem atenția că în lipsa unor criterii clare și expres stabilite, legea poate să nu corespundă standardelor de previzibilitate.

### **III. Referințe privind textul modificărilor propuse.**

**La art. III pct.1 din proiect, care vizează modificarea art.6 din Legea nr.151/2015, notăm următoarele:**

- la redacția pentru litera g), conținutul este lacunar și nu asigură realizarea sensului pentru care a fost instituit.

Astfel, redacția stabilește că Agentul Guvernamental va avea împuternicirea „să înainteze sesizări ..... cu privire la toate hotărârile Curții Europene”, fără să fie clar înțelesul acestor sesizări. Ar rezulta că sesizările de referință vor avea doar scop de informare a autorităților de stat vizate (PG, CSM, CSP, MJ), fără să se solicite întreprinderea măsurilor potrivit competențelor.

De asemenea, nu este clar sub ce aspect vor fi înaintate sesizările, or asemenea adresări sunt prevăzute atât pe dimensiunea penală, cât și pe cea administrativă sau disciplinară.

Respectiv, această atribuție a Agentului Guvernamental deviază spre o zonă incertă, nefiind clar ce anume urmează să se realizeze în practică – pur și simplu vor fi informate autoritățile despre pronunțarea hotărârilor CtEDO?

Dacă intenția autorilor proiectului urmărește să instituie o regulă (un mecanism) de informare, atunci actul depus în acest sens de Agentul Guvernamental nu trebuie denumit „sesizare” pentru a evita suprapunerea cu noțiunile aferente proceselor penale, contravenționale sau disciplinare.

Mai mult de atât, atragem atenția că redacția propusă pentru

Articolul IV pct. 1 din proiect se modifică și va avea următorul cuprins:

„1. Articolul 6 alineatul (1) se completează litera g), cu următorul cuprins:

g) să notifice Ministerului Justiției cazurile în care a avut loc încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale unei persoane care au dus la una din consecințele prevăzute la art. 2007 alin. (1) lit. c) din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002, precum și să pună la dispoziția acestuia toate actele relevante;”.

litera g) nu întru totul asigură regulile stilistice și de exprimare. O analiză atentă a textului propus pentru litera g) generează mai multe întrebări de interpretare – la ce subiect raportăm soluționarea amiabilă sau formularea unei declarații unilaterale?

Partea de frază „sau instanțele judecătorești naționale ca urmare a condamnării statului de către Curtea.....” pare ruptă din context, nefiind posibil să fie raportată în această construcție sintactică la propoziția regentă.

Propunem reformularea textului după cum urmează:

„g) să **informeze** Procurorul General, Consiliul Superior al Magistraturii, Consiliul Superior al Procurorilor, Ministerul Justiției și, după caz, alte organe publice competente, cu privire la încălcarea drepturilor sau libertăților fundamentale, care a fost constatată prin hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, sau care a impus soluționarea amiabilă ori formularea declarației unilaterale în privința cauzei aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și cu privire la cazurile când instanțele judecătorești naționale ca urmare a condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului au pronunțat o hotărâre soldată cu acordarea mijloacelor financiare din bugetul de stat, și, în limita atribuțiilor sale, să pună la dispoziția acestora toate actele relevante”.

sau, în dependență de obiectivul urmărit de către autorii proiectului:

„g) să **înainteze sesizări de luare a măsurilor conform competenței** către Procurorul General, Consiliul Superior al Magistraturii, Consiliul Superior al Procurorilor, Ministerul Justiției și, după caz, alte organe publice competente, cu privire la încălcarea drepturilor sau libertăților fundamentale, care a fost constatată prin hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, sau care a impus soluționarea amiabilă ori formularea declarației unilaterale în privința cauzei aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și cu privire la cazurile când instanțele judecătorești naționale ca urmare a condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană a

Drepturilor Omului au pronunțat o hotărâre soldată cu acordarea mijloacelor financiare din bugetul de stat, și, în limita atribuțiilor sale, să pună la dispoziția acestora toate actele relevante”.

- pentru litera h) autorii proiectului propun de a fi atribuită Agentului Guvernamental următoarea competență: „verifică rezultatele recepționate de la autoritățile sesizate și comunică Ministerului Justiției cazurile în care s-a stabilit în acțiunile judecătorești, după caz, a procurorului.....”, prevedere care nu se aliniază principiilor legalității.

Vom nota că Agentul Guvernamental este eminentement exponent al puterii executive, asociat politicului, ceea ce exclude *per se* orice posibilitate ca acesta să verifice activitatea organelor de drept.

O asemenea abordare încalcă flagrant principiul separării puterilor în stat și oferă puterii executive un instrument de a controla puterea judecătorească, ceea ce este inadmisibil.

Concomitent, analiza de rigoare implică și conotații ce decurg din independența judecătorilor/procurorilor, din obligația statului de a sigura că aceștia își exercită atribuțiile profesionale în absența oricăror influențe.

Nu vom invoca aici toate raționamentele ce se impun, dat fiind faptul că acestea sunt firești și decurg din regulile teoriei statului și dreptului, fiind analizate profund inclusiv în hotărârile Curții Constituționale menționate în prezentul aviz.

De asemenea este confuză și sintagma „rezultatele recepționate de la autoritățile sesizate”, fără să se stabilească condițiile de formă pentru aceste „rezultate”.

Este important să reiterăm că suntem pe terenul dreptului public, sunt reglementate raporturi juridice de o importanță majoră pentru sistemul de drept, motiv din care expunerile urmează să fie clare și explicite, pentru a exclude ambiguități și marje foarte largi de apreciere.

Propunem să fie reconsiderat conceptul promovat la litera h) deoarece, prin definiție, nu poate fi susținută o așa abordare prin care

Agentul Guvernamental să verifice sau să dea careva aprecieri soluțiilor pronunțate de autoritatea judecătorească.

Totodată, considerăm necesar să fie exclusă partea ce ține de procedura disciplinară, dar și să fie efectuate corectările necesare în sensul racordării stilistice a frazei de referință.

**La art. IV pct.1 proiectul propune** completarea art.11 alin.(1) din Legea nr.3/2016 cu includerea unei atribuții suplimentare în competența Procurorului General.

Potrivit redacției propuse lit.g<sup>1</sup>) va avea următorul cuprins: „la sesizarea Agentului Guvernamental verifică dacă la înlăptuirea justiției judecătătorul, după caz, procurorul, a admis acțiuni/inacțiuni de abuz criminal care.....”.

Consiliul Superior al Procurorilor împărtășește viziunea potrivit căreia judecătătorul/procurorul urmează să fie tras la răspundere pentru încălcările comise, însă acest domeniu este unul extrem de sensibil și se impune o prudență calificată pentru fiecare regulă stabilită, astfel încât să nu fie compromis echilibrul cu principiul independentei justiției.

Evident, legea trebuie să reflecte realitățile juridice actuale, să fie expresia celor mai înalte standarde acceptate la nivel internațional, dar ea trebuie să dețină și valoare practică, să transmită, prin spiritul său, obiectivul instituirii ordinii juste în domeniul reglementat.

În această ipoteză, menționăm că verificarea acțiunilor judecătătorului/procurorului în contextul înlăptuirii justiției se realizează potrivit normelor stabilite – în ordinea controlului ierarhic și, corespunzător, prin gradele de jurisdicție la instanțele judecătorești superioare.

Instituirea unei asemenea verificări, precum se propune pentru litera g<sup>1</sup>), ar putea fi interpretată că deschide calea unui control administrativ al soluției adoptate într-un proces finalizat, fiind pusă în pericol securitatea raporturilor juridice.

În altă ordine de idei raționamentul logico-juridic, tactica și

La art. V pct. 1 se modifică și va avea următorul cuprins:

„1. Articolul 11 alineatul (1) se completează cu litera g<sup>1</sup>) cu următorul cuprins:  
„g<sup>1</sup>) la sesizarea Ministerului Justiției formulată în conformitate cu prevederile art. 271 alin. (3) din Legea nr. 151/2015 cu privire la Agentul guvernamental, verifică dacă la înlăptuirea justiției judecătătorul, după caz, procurorul, a admis acțiuni sau inacțiuni care întrunesc elementele constitutive ale unei infracțiuni, ce a atras încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale unei persoane și survenirea uneia din consecințele prevăzute la art. 2007 alin. (1) lit. c) din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002.”.

	<p>metodica investigației, plenitudinea cercetării judecătorești, conduita judecătorului/procurorului, temeinicia hotărârii într-un proces sunt aspecte ce se supun verificării în ordinea stabilită, iar posibilitatea revenirii asupra acestor aspecte reprezintă o formă deghizată de dublare a controlului.</p> <p>Propunem să fie revăzută redacția pentru lit.g<sup>1</sup>), astfel încât să fie excluse echivocurile de interpretare aferent principiului autorității lucrului judecat.</p> <p><b><u>La art. IV pct.2 și pct.4 proiectul propune</u></b> completarea art.34 cu alineatul (3<sup>1</sup>), însă redacția acestuia conține o serie de elemente care nu pot co-exista din punct de vedere juridic, fiind lipsite de argumentarea necesară.</p> <p>În primul rând, textul propune următoarele: „(3<sup>1</sup>) Procurorul <b>poate fi tras la răspundere juridică dacă s-a stabilit, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal</b>, sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale care au dus la.....”</p> <p>Sintagma „poate fi tras la răspundere juridică dacă s-a stabilit, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal” nu poate fi acceptată deoarece este un non-sens juridic și, în varianta expusă lezează valorile principiului <i>non bis in idem</i>, fiind o denaturare vădită.</p> <p>Notăm că odată ce a fost stabilită vinovăția de abuz criminal este de la sine înțeles că persoana a fost trasă la răspundere juridică (la una dintre formele acesteia - penală), respectiv prin folosirea formulei generale „poate fi tras la răspundere juridică” legea ar admite că procurorul să fie sancționat de două ori pentru aceeași faptă.</p> <p>Potrivit spiritului conceptului promovat de autorii proiectului am putea deduce că, probabil, s-a dorit introducerea unei prevederi exprese despre răspunderea patrimonială (care este și aceasta o formă a răspunderii juridice) a procurorului, însă pleonasmul juridic vizat a creat o stare se confuzie, care poate da temei pentru multe interpretări.</p> <p>Totuși considerăm inoportună această intervenție la art.34, deoarece scopul pe care îl au autorii proiectului este de a face</p>	<p>Prevederile referitoare la completarea art.34 și a art. 39 din Legea nr. 3/2016 au fost excluse din proiect.</p>
--	---	---

mențiunile de rigoare privind cazurile când poate fi angajată răspunderea patrimonială a procurorului, iar norma face parte din capitolul privind garantarea independenței procurorului și aria de reglementare nu trebuie confundată.

De o manieră similară, nu se justifică nici completarea propusă pentru art.39, deoarece în acest articol se reglementează și se definește o altă dimensiune -- sancțiunile disciplinare, iar răspunderea patrimonială este o formă a răspunderii juridice și nicidecum nu poate fi catalogată ca o sancțiune disciplinară.

Respectiv, considerăm incorectă și nepotrivită completarea art.39 cu textul propus, deoarece distorsionează sensul normei existente, așa după cum stabilește titlul acesteia.

Pe cale de consecință propunem excluderea totală din proiect a modificărilor propuse la art. IV pct.2 și pct.4 (completarea art.34 și a art.39 din Legea nr.3/2016).

**La art. IV pct. 5 proiectul propune** completarea art.40 alin.(2) din Legea nr.3/2016 cu includerea unei excepții suplimentare (pe lângă cea existentă) pentru descrierea tragerii la răspundere disciplinară a procurorului.

Totuși, redacția propusă este confuză și generează o interpretare ambiguă. Analizând textul propus „*Dacă dintr-o hotărâre irevocabilă a unei instanțe judecătorești naționale sau internaționale rezultă comiterea de către procuror a unei abateri disciplinare, acest poate fi tras la răspundere disciplinară.....*”, menționăm că a fost admis un echivoc juridic.

Astfel, în ipoteza în care există o hotărâre irevocabilă a unei instanțe judecătorești din care „rezultă comiterea de către procuror a unei abateri disciplinare”, deja e de la sine înțeles că procurorul a fost tras la răspundere disciplinară, fapt care exclude sancționarea disciplinară repetată a acestuia pentru aceleași fapte. Respectiv, în asemenea condiții procurorul nu mai poate fi tras la răspundere disciplinară, altfel încalcându-se principiul interdicției dublei incriminări.

Art. V pct. 4 din proiect se modifică după cum urmează:

„4. La articolul 40, alineatul (2) se completează cu propoziția „În cazul constatării abaterii disciplinare prevăzute la art. 38 lit. e<sup>1</sup>), termenul de tragere la răspundere disciplinară este de 1 an de la data devenirii irevocabile a hotărârii instanței naționale sau internaționale, dar nu mai târziu de 5 ani de la data comiterii abaterii respective.”.

În altă ordine de idei, nu poate fi reținută o eventuală explicație că în sensul redat norma va reglementa cazurile când hotărârea judecătorească vizează, de exemplu, constatarea unor încălcări a drepturilor sau libertăților fundamentale. Este exclusă o asemenea abordare, deoarece în așa situație instanța, avînd spre examinare un caz concret, nu este în drept să se expună asupra vinovăției disciplinare a procurorului, așa că dintr-o asemenea hotărîre nu poate să rezulte *comiterea de către procuror a unei abateri disciplinare*. Concluziile privind eventuala vinovăție a procurorului trebuie să fie obiect de examinare într-un proces distinct.

Respectiv, aceste două situații nu pot să se suprapună și urmează a fi schimbată redacția modificării propuse.

Propunem ca alineatul (2) să nu fie completat cu o propoziție suplimentară, dar enunțul existent să fie extins. În așa condiții se va păstra inclusiv și continuitatea poziției de excepție a regulii instituite.

Pe cale de consecință propunem o următoare redacție, pornind de la prevederile actuale:

„(2) Prin excepție de la prevederile alin.(1), în cazul comiterii unei abateri disciplinare în activitatea procesuală, termenul de tragere la răspundere disciplinară este de 3 ani de la data comiterii abaterii respective, iar în cazul abaterii disciplinare prevăzute la art.38 lit.e<sup>1</sup>), termenul de tragere la răspundere disciplinară este de 1 an de la data devenirii irevocabile a hotărîrii instanței naționale sau internaționale, dar nu mai tîrziu de 5 ani de la data comiterii abaterii respective.”

**La art. IV pct.5 proiectul propune** completarea art.53 alin.(3) din Legea nr.3/2016 cu prevederea referitoare la posibilitatea angajării răspunderii patrimoniale a procurorului în baza vinovăției acestuia constatată în procedura disciplinară.

Consiliul Superior al Procurorilor nu susține această modificare și, concomitent, o asemenea abordare, în temeiul argumentelor expuse mai sus în prezentul aviz, date fiind concluziile Curții Constituționale, care a menționat că acțiunea de regres este realizabilă doar în situația cînd vinovăția judecătorului/procurorului este stabilită prin sentință.

A se vedea opinia Ministerului Justiției la obiecțiile formulate de Curtea Supremă de Justiției, Curtea de Apel Chișinău și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (cu nr. 2, 5 și 9).

Art. V pct. 8 din proiect se modifică după cum urmează:

„8. La articolul 53, alineatul (3) se completează cu textul „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori

Totodată, în ideea că se insistă asupra unor prevederi speciale privind acțiunea de regres pentru fapte ce au dus la încălcări constatate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (inclusiv pentru a transpune viziunea autorilor proiectului din art. IV pct.2 și pct.4), poate fi analizată posibilitatea completării art.53 cu art.(3<sup>1</sup>) în următoarea redacție:

*„(3<sup>1</sup>) Procurorul poate fi tras la răspundere patrimonială, în baza acțiunii de regres înaintate în condițiile legii, dacă s-a stabilit, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz penal, ce a dus la încălcarea drepturilor sau libertăților fundamentale, care a fost constatată prin hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului sau care a impus soluționarea amiabilă ori formularea declarației unilaterale în privința cauzei aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului, sau a dus la pronunțarea de către instanțele judecătorești naționale a hotărârii soldate cu acordarea mijloacelor financiare din bugetul de stat ca urmare a condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului”.*

#### **IV. Referințe privind adresa Curții Constituționale urmare a hotărârii nr.23 din 25.07.2016.**

Autorii proiectului au invocat, în nota informativă, adresa expediată Parlamentului de către Curtea Constituțională urmare a hotărârii nr.23 din 25.07.2016, pe care au menționat-o în sensul susținerii poziției de introducere a modificărilor propuse, inclusiv a conceptului referitor la întemeierea acțiunii de regres pe răspunderea disciplinară a judecătorului/procurorului.

Consiliul Superior al Procurorilor reține că din conținutul adresei de referință nu se deduce posibilitatea formulării acțiunii de regres pe răspunderea disciplinară a judecătorului/procurorului, din contra Curtea Constituțională insistă pe existența în acest sens a unei sentințe privind vinovăția judecătorului/procurorului.

Obiectivul adresei de referință constă în necesitatea existenței,

neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale care au dus la una din consecințele prevăzute la art. 2007 alin. (1) lit. c) din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002”.

A se vedea opinia Ministerului Justiției la obiecțiile formulate de Curtea Supremă de Justiției, Curtea de Apel Chișinău și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (cu nr. 2, 5 și 9).

la nivelul legilor speciale, a prevederilor exprese care să exprime clar și previzibil constatările Curții privind limitele acțiunii de regres în cazul când au fost constatate încălcări ale drepturilor omului în hotărârile Curții europene.

Raționamentul promovat de Curtea Constituțională este importanta reglementării exprese, într-un cadru normativ comprehensiv, a mecanismului de aplicare a instituției regresului în contextul condamnării Republicii Moldova în fața Curții Europene, ținând cont de constatările expuse în hotărârea nr. 23 din 25 iulie 2016.

Interpretarea extinctivă a concluziilor Curții Constituționale, prin includerea formulării acțiunii de regres inclusiv și în baza procedurii disciplinare în privința judecătorului/procurorului, nu este în spiritul principiilor enunțate în hotărâre.

Respectiv, Consiliul Superior al Procurorilor se aliniază aprecierilor instanței de jurisdicție constituțională privind limitele acțiunii de regres în privința judecătorilor/procurorilor, care au enunțat că temei al acesteia este sentința de constatare a vinovăției.

#### **V. Referințe privind cadrul normativ conex proiectului de referință.**

Consiliul Superior al Procurorilor observă că în legislația actuală este deja reglementat mecanismul de înaintare a acțiunii de regres al statutului în situații similare cu cele abordate în proiect.

Astfel, conform art.2007 din Codul civil: „(1) *Prejudiciul cauzat persoanei prin condamnare ilegală, atragere ilegală la răspundere penală, aplicare ilegală a măsurii preventive sub forma arestului preventiv sau sub forma declarației scrise de a nu părăsi localitatea, prin aplicarea ilegală în calitate de sancțiune administrativă a arestului, muncii neremunerate în folosul comunității se repară de către stat integral, indiferent de vinovăția persoanelor de răspundere ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată.*

În același timp, art.2024 din codul menționat, prevede că: (2)

Proiectul se va completa cu un articol separat, unde vor reglementate intervențiile corespunzătoare în Codul civil.

Cu referire la propunerea de a analiza și de a introduce în legislația națională conceptul de asigurare de răspundere civilă profesională obligatorie a procurorilor/judecătorilor, Ministerul Justiției nu este contra examinării acestui subiect, însă menționează că el nu poate fi inclus în cadrul proiectului dat, or, acesta excedează obiectul proiectului și ar genera o modificare substanțială a conceptului acestuia care ar impune o reluare a întregului proces de

*Statul, în cazul reparării prejudiciului în temeiul art.2007, are drept de regres față de persoana cu funcție de răspundere din organele de urmărire penală, procuratură sau instanță judecătorească dacă vinovăția lor este constatată prin sentință judecătorească.*

După cum remarcăm, legiuitorul deja a reglementat dreptul de regres în situațiile de condamnare ilegală, atragere ilegală la răspundere penală, aplicare ilegală a măsurii preventive sub forma arestului preventiv sau sub forma declarației scrise de a nu părăsi localitatea, prin aplicarea ilegală în calitate de sancțiune administrativă a arestului, muncii neremunerate în folosul comunității, situații care după caracterul lor pot fi asimilate cazurilor de constare de către Curtea europeană a drepturilor omului sau de către Guvern la nivel național a încălcării drepturilor sau libertăților fundamentale. Respectiv, propunem analizarea posibilității amendării prevederilor în cauză din Codul civil, astfel încât să fie reglementate expres și situațiile ce constituie obiect al proiectului examinat.

Pe altă dimensiune, Consiliul Superior al Procurorilor propune, pentru eventuala analiză și ideea introducerii în legislație a normelor care ar prevedea asigurarea de răspundere civilă profesională obligatorie a procurorilor, în sensul, asigurării pentru riscurile rezultate ca urmare neglijenței grave în exercitarea funcției.

În susținerea acestei inițiative notăm că reglementarea răspunderii materiale a procurorului în ordine de regres este, după cum am notat mai sus, o instituție care urmează a fi tratată complex și cu mare prudență, deoarece are potențialul unui impact major asupra echilibrului între independență și responsabilitate. Pe de altă parte, asigurarea de răspundere civilă profesională poate fi o pîrghie care proporțional să reducă riscul ca prevederile referitoare la acțiunea de regres să nu influențeze luarea deciziilor de către procuror, dat fiind faptul că acesta va ține cont de modul cum deciziile adoptate îi pot afecta patrimoniul. Totodată nu trebuie omis faptul că, subsidiar, regresul va genera situații când procurorii vor fi atrași în procese civile, iar apariția lor ca pîrși în instanțele de judecată poate produce efecte

promovare. Normele care ar reglementa subiectul asigurării de răspundere profesională pot face obiectul unui proiect de act normativ distinct.

		<p>negative asupra imaginii Procuraturii.</p> <p>Considerăm că prevederile privind asigurarea de răspundere civilă profesională ar constitui o garanție a independenței funcționale a procurorilor în a interpreta legea, a analiza faptele și a aprecia probele în fiecare caz în parte.</p> <p>Menționăm că mecanismul de asigurare de răspundere civilă profesională obligatorie a magistraților nu este o noutate, fiind un instrument deja instituit în unele sisteme de drept - spre exemplu acesta este reglementat în Spania și Italia, iar mai recent din 2019 și în România.</p>	
<p><b>14.</b></p>	<p><b>Avocatul Poporului (Ombudsman)</b></p>	<p>Avocatul Poporului a examinat proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative (instituția regresului în contextul condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului), elaborat de Ministerul Justiției.</p> <p>Potrivit notei informative proiectul are drept scop reglementarea, într-un cadru normativ comprehensiv, a mecanismului de aplicare a instituției regresului în contextul condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană prin modificarea: Legii nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului; Legii nr. 947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii; Legii nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor; Legii nr. 151/2015 cu privire la Agentul guvernamental; Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură.</p> <p>Analizând proiectul respectiv din perspectiva impactului asupra protecției efective a drepturilor omului, care, în ultimă instanță, depinde de buna administrare a justiției, Avocatul Poporului atrage atenția asupra standardelor/principiilor unanim recunoscute de care trebuie să se țină cont în acest context. Raționamentele expuse în prezenta opinie se bazează pe standardele internaționale și naționale în domeniul drepturilor omului, avizele Comisiei de la Veneția, opiniile OSCE/ODIHR, precum și recomandările forurilor internaționale cu privire la activitatea judecătorească și înfăptuirea actului justiției.</p> <p>Independența puterii judecătorești este elementul cheie în ceea</p>	<p><b>Se acceptă parțial.</b></p> <p>A se vedea opinia Ministerului Justiției la obiecțiile formulate de Curtea Supremă de Justiției, Curtea de Apel Chișinău și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (cu nr. 2, 5 și 9), precum și la obiecția formulată de A.O. „INVENTO” (cu nr. 10).</p> <p>Normele referitoare la inițierea procedurii disciplinare la sesizarea Ministerului Justiției, ca urmare a notificării Agentului guvernamental, și stabilirea excepției cu privire la termenul de prescripție în acest scop vor fi revizuite în cuprinsul proiectului.</p>

ce privește garantarea drepturilor și libertăților omului. Această independență derivă din scopul de a asigura un proces echitabil în temeiul articolului 6 din CEDO, care impune instanțelor judecătorești condiția de a fi independente.

Judecătorilor le revine un rol cheie în acest sens și, prin urmare, este extrem de important ca aceștia să fie competenți și să își exercite atribuțiile judiciare în mod corect, imparțial și independent, în vederea asigurării supremației legii.

Acest fapt a fost consacrat în articolul 3 din Recomandarea Comitetului de Miniștri adresată statelor membre cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile (CM/Rec(2010)12): "Scopul independenței, astfel cum este prevăzut în articolul 6 al Convenției, este de a garanta fiecărei persoane dreptul fundamental la o examinare echitabilă a cauzei sale în conformitate cu prevederile legale și fără o influență nepotrivită." Aceste principii se reafirmă prin următoarele prevederi din Recomandarea CM/Rec(2010)12: „66. Nu poate fi antrenată răspunderea civilă sau disciplinară a unui judecător pentru modul de interpretare a legii, apreciere a faptelor sau evaluare a probelor, cu excepția cazurilor de rea-credință și gravă neglijență. 67. Numai statul, în caz că a plătit o compensație, poate să încerce să stabilească răspunderea civilă a unui judecător, prin acțiune Injustiție. 68. Nu poate fi antrenată răspunderea penală a unui judecător pentru modul de interpretare a legii, apreciere a faptelor sau evaluare a probelor, cu excepția cazurilor de rea-credință. [...]

De asemenea, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în Avizul nr. 3 (2002) a susținut introducerea în legislațiile naționale a prevederilor care să permită înaintarea unei acțiuni în regres din partea Statului împotriva unui judecător în cazul în care comportamentul necorespunzător al acestuia a fost constat în cadrul unei proceduri penale sau disciplinare, însă doar în caz de eroare intenționată sau neglijență gravă.

Prin urmare, tendința generală este în favoarea admiterii

răspunderii judecătorilor, dar numai în prezența unei stări mentale de culpabilitate a judecătorului (intenție sau neglijență gravă). Așadar, în ceea ce privește răspunderea judecătorilor determinată de o hotărâre de condamnare a statului adoptată de CtEDO, este necesar ca intenția sau neglijența gravă a judecătorilor să fie demonstrată, această responsabilitate nu poate fi întemeiată doar pe simplul fapt al adoptării unei hotărâri CtEDO.

Comisia de la Veneția și OSCE/ODIHR au indicat clar într-o Opinie comună din 2014, că "este esențială asigurarea exercitării de către judecători a atribuțiilor funcționale în mod corespunzător, fără ca independența acestora să fie compromisă de teama pornirii urmăririi penale sau intențării acțiunilor civile de către o parte vătămată, inclusiv de către autoritățile statului". În această Opinie, protecția judecătorilor împotriva răspunderii pentru deciziile adoptate este considerată a fi "o consecință esențială a independenței judiciare și apare ca o imunitate funcțională".

Comisia de la Veneția (avizul nr. 880/2017) a subliniat în mod constant necesitatea stabilirii unui echilibru între imunitatea ca mijloc de protecție a judecătorului împotriva presiunii excesive și a abuzului din partea puterilor statului sau a persoanelor fizice (imunitate), pe de o parte, și faptul că judecătorul nu este mai presus de lege (responsabilitate), pe de altă parte.

A În opinia sa Amicus Curiae din 13 iunie 2016 (CDL-AD(2016)015), Comisia de la Veneția a menționat că, potrivit standardelor europene, este necesară instituirea unei răspunderi disciplinare, civile sau chiar penale în privința judecătorilor și că în anumite state europene (Bulgaria, Germania, Italia, Norvegia, Spania, Serbia ș.a.) este prevăzută răspunderea individuală a judecătorilor, cu stabilirea obligatorie a vinovăției. În același timp, standardele internaționale privind independența sistemului judiciar și imparțialitatea judecătorilor stabilesc ca fiind inacceptabilă atragerea la răspundere personală a judecătorilor pentru calitatea hotărârilor sau soluția adoptată. Or, calitatea hotărârilor judecătorești ce urmează a fi

adoptate depinde nu numai de fiecare judecător implicat, ci și de un anumit număr de variabile care sunt în afara procesului de administrare a justiției, cum ar fi calitatea legislației, resursele alocate sistemului judiciar, calitatea pregătirii juridice. La momentul adoptării unei hotărâri, judecătorul trebuie să ia în calcul nu numai instrumentele juridice relevante, dar și noțiunile și realitățile nejuridice proprii contextului litigiului, cum ar fi, de exemplu, considerațiile etice, sociale sau economice. Aceasta necesită din partea judecătorului o sensibilizare sporită asupra acestor considerații în momentul luării deciziei.

De asemenea, trebuie remarcat faptul că, deși standardele europene permit judecătorilor să fie trași la răspundere penală în exercitarea funcțiilor lor judiciare, pragul este destul de înalt. Pragul înalt pentru răspunderea penală este reiterat în memoriul explicativ la Recomandarea CM/Rec (2010/12): "Atunci când judecătorii exercită funcțiile lor judiciare, ei trebuie să fie trași la răspundere penală numai în cazul în care e clar că **ilegalitatea a fost comisă în mod intenționat.**"

În mod similar, Comisia de la Veneția în Criteriile privind Statul de drept, adoptate în 2016 impune cerința ca motivele pentru aplicarea măsurilor disciplinare să fie "**definite în mod clar**" și "**sancțiunile să fie limitate la infracțiunile săvârșite cu intenție și din neglijență gravă.**"

Comisia de la Veneția a urmat, de asemenea, această abordare în opinia Amicus Curiae din 2016 pentru Curtea Constituțională a Republicii Moldova privind dreptul de recurs al statului împotriva judecătorilor, când a constatat că: "Găsirea unui echilibru corect între răspunderea judiciară și protejarea independenței judiciare este o sarcină dificilă. Comisia de la Veneția a fost întotdeauna în favoarea acordării judecătorilor a imunității funcționale, astfel încât să le permită să-și exercite atribuțiile în conformitate cu standardele profesionale, fără a fi expuși răspunderii individuale, cu excepția cazurilor de comitere a faptelor ilegale **cu intenție sau din neglijență gravă.**"

Standardele profesionale, în conformitate cu care judecătorii urmează să-și exercite funcțiile, trebuie să fie clar definite prin lege.”

În ceea ce privește soluționările amiabile și declarațiile unilaterale, Comisia de la Veneția notează că situația este și mai complicată. Din punctul de vedere al Guvernului, soluționarea amiabilă a unei cauze în fața CtEDO în conformitate cu cerințele stabilite în articolul 39 din Convenție sau o declarație unilaterală prin care se recunoaște o încălcare a Convenției, poate fi determinată de motive politice și mai puțin de temeuri juridice. În cazul în care judecătorii de la nivel național sunt ulterior trași la răspundere pentru decizia Guvernului, fără a fi stabilită vinovăția individuală a acestora în procesul de exercitare a atribuțiilor judiciare, judecătorii nu sunt vulnerabili doar în fața influențelor din exterior din partea Guvernului, dar pot deveni responsabili și pentru motive care depășesc sfera lor de activitate.

În plus, în cazul în care CtEDO constată o încălcare a CEDO, acest fapt nu înseamnă în mod neapărat că judecătorii naționali sunt vinovați din start și că aceștia urmează a fi criticați doar pentru modul în care au interpretat și au aplicat legea și, prin urmare, blamați pentru încălcarea admisă. Încălcărilor CEDO pot, de asemenea, rezulta din deficiențele de sistem ale statelor membre, cum ar fi durata procedurilor, în legătură cu care responsabilitatea judecătorului nu poate fi invocată.

În viziunea Comisiei de la Veneția, avînd în vedere doctrina instrumentului viu al CtEDO, care evoluează odată cu societatea, instanțelor naționale le poate fi dificil să prevadă modalitatea în care CtEDO va soluționa o cauză.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că atragerea automată la răspundere disciplinară a judecătorului doar în baza unei hotărîri a Curții Europene de condamnare a statului, fără a demonstra că legea a fost încălcată în mod intenționat de către judecător, constituie o ingerință inadmisibilă în independența judecătorului (HCC nr. 12 din 7 iunie 2011).

		<p>Totodată, în Hotărârea nr.22 din 5 septembrie 2013, Curtea a menționat că independența judecătorului nu exclude angajarea responsabilității acestuia, ea fiind realizată sub rezerva unei prudențe determinate de necesitatea garantării libertății depline a judecătorului contra tuturor presiunilor induse.</p> <p>În HCC nr. 23 din 25 iulie 2016, Curtea Constituțională subliniază că instituția regresului în sine nu este contrară principiilor constituționale, atât timp cât prin mecanismul de atragere la răspundere materială sunt respectate garanțiile inerente independenței judecătorilor.</p> <p>Urmind raționamentele de mai sus, Curtea a reținut că acțiunea în regres poate fi exercitată, însă doar avînd la bază o sentință în cadrul unei proceduri judiciare separate la nivel național prin care să se constate vinovăția persoanelor, inclusiv a judecătorilor, pentru încălcarea prevederilor Convenției Europene.</p> <p>În această ordine de idei, Avocatul Poporului consideră că proiectul de lege, în partea ce ține de posibilitatea și necesitatea înaintării acțiunii de regres împotriva judecătorului, poate fi promovat doar cu condiția respectării standardelor menționate supra.</p> <p>În partea ce ține de inițierea procedurii disciplinare la sesizarea Agentului guvernamental și stabilirea excepției cu privire la termenul de prescripție în acest scop, Avocatul Poporului consideră că ar putea crea confuzii în aplicare. Din acest punct de vedere se impune revizuirea acestora pentru asigurarea clarității și previzibilității normelor juridice, stabilind un termen rezonabil în aceste cazuri.</p>
--	--	--

<b>Obiecțiile și propunerile din Raportul de expertiză anticorupție</b>	
<b>15. Centrul Național Anticorupție</b>	<p>Proiectul instituie norme privind răspunderea materială a judecătorilor/procurorilor în acțiunea de regres în contextul condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului.</p> <p>O analiză detaliată a conceptului propus prin normele</p> <p style="text-align: right;"><b>Se acceptă.</b></p> <p>Proiectul se completează cu prevederi unde vor fi definite noțiunile de „intenție” și „neglijență gravă” din cadrul procedurii disciplinare, similar modului în care sunt definite formele de</p>

proiectului denotă unele ambiguități administrative care vor duce la aplicarea neuniformă a procedurii de regres.

Astfel, în opinia noastră, se constată unele aspecte de incoerență, după cum urmează:

- nu este stabilit un mecanism clar, uniform, eficient de constatare a acțiunilor/inacțiunilor judecătorilor/procurorilor care pot constitui abateri disciplinare prin prisma proporționalității, or, nu este clar cum vor răspunde proporțional fiecare judecător/procuror care a participat la judecarea cauzei la toate etapele acesteia;

- nu sunt clare acțiunile agentului guvernamental prin prisma obligațiunii sale de a înainta sesizări autorităților cu privire la toate hotărârile Curții Europene prin care a fost constatată o încălcare a drepturilor omului sau libertăților fundamentale (din proiect propunerea de completare a art.6 alin.(1) din Legea nr/151/2015 cu litera g) și h)) în cazul constatării neîntrunirii elementelor constitutive ale abaterii disciplinare de către inspectorul-judecător în condițiile art.23 din Legea nr.178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorului. Atragem atenția astfel că agentul guvernamental, potrivit proiectului, nu este obligat să conteste această decizie a inspectorului-judecător, or, în asemenea caz, de decizia acestui inspector-judecător va depinde posibilitatea aplicării răspunderii materiale a judecătorilor.

Aceeași situație poate fi constatată și în cazul procedurii disciplinare a procurorilor statuată în Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură

- nu este clară procedura de constatare a intenției sau a neglijenței grave de către inspectorul-judecător, respectiv inspectorul din cadrul Inspecției Procurorilor și, ulterior de către colegiul disciplinar/colegiul de disciplină și etică. Or atât din proiectul prenotat, cât și din nota informativă nu reiese stabilirea unor criterii clare, eficiente, transparente care să asigure pe baza principiului contradictorialității și proporționalității stabilirea intenției sau a neglijenței grave în acțiunile/inacțiunile judecătorului/procurorului.

vinovăție în Codul penal.

Prevederile referitoare la acțiunile Agentului guvernamental și ale altor instituții implicate în procedura necesară de parcurs pentru a se asigura dreptul de regres a statului au fost revizuite și detaliate suplimentar.

În acest sens, o evaluare în complex a cadrului legal național va permite aplicabilitatea transparentă și eficientă a procedurii de regres.

**Recomandări:**

În vederea instituirii unui cadru legal bine încheiat cu privire la răspunderea materială a judecătorului/procurorului prin aplicarea instituției regresului în contextul condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, propunem reexaminarea cadrului legal conex în vederea asigurării unui proces echitabil, eficient, transparent bazat pe principiul contradictorialității și proporționalității vinovăției prin îmbunătățirea reglementării următoarelor aspecte -

- instituirea criteriilor clare și a mecanismului de aplicare în cadrul procedurii de constatare a vinovăției, pentru a se putea stabili cu certitudine prin probe veridice răspunderea și vinovăția fiecărui participant (judecător/procuror) la toate etapele judecării cauzei în instanțe;

- reglementarea criteriilor în baza cărora se va putea stabili intenția/neglijența gravă în acțiunile/inacțiunile judecătorului/procurorului;

- reglementarea acțiunilor agentului guvernamental în cazul constatării de către inspectorul-judecător și inspectorul din cadrul Inspecției procurorilor a neîntrunirii elementelor constitutive ale abaterii disciplinare sau neconfirmării faptelor invocate prin probe administrate în procesul verificării prealabile, respectiv nu este identificat nici un temei de tragere la răspundere disciplinară (normele din proiect nu obligă agentul guvernamental să conteste aceste decizii, ceea ce înseamnă de fapt lipsa intenției de facto a procedurii disciplinare cu riscul excluderii asigurării aplicării răspunderii materiale).

Neasigurarea acestor măsuri va constitui premisă pentru neatragerea la răspundere materială a persoanelor vinovate.

Totodată, toate acțiunile întreprinse de către autorități urmează să fie susținute de un cadru legal bine încheiat, să fie echitabile,

	transparente, eficiente și consecvente care să asigure aflarea adevărului cu respectarea principiilor independenței înfăptuirii actului justiției, cel al contradictorialității și al prezumției nevinovăției.
--	--

### Obiecțiile și propunerile prezentate în urma reavizării proiectului modificat conceptual

<b>Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești</b>	<p>Cu referire la prezentarea opiniei în raport cu Proiectul Hotărârii Guvernului privind aprobarea Proiectului Legii pentru modificarea unor acte normative (instituția regresului în contextul condamnării R. Moldova în fața Curții Europene) comunicăm următoarele.</p> <p>Prin prisma prevederilor art. 19 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, Ministrul Justiției, în calitate de membru al Consiliului Superior al Magistraturii este în drept de a sesiza Inspekția judiciară privind faptele judecătorilor care pot constitui abateri disciplinare.</p> <p>Potrivit Proiectului vizat se propune completarea cu lit. (e) art. 19 din legea precitată, prin care prerogativa sesizării Inspekției judiciare ar reveni Ministerului Justiției la notificarea Agentului guvernamental, în cazul când se solicită constatarea abaterii disciplinare prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. b) cu privire la acțiunile sau inacțiunile judecătorului care au dus la una din consecințele prevăzute la art. 2007 alin. (1) lit. c) din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002”.</p> <p>Astfel, menționăm că aceste norme aparent crează o confuzie (o parte de sesizări sunt din numele ministrului, alta - din partea Ministerului Justiției, care la fel este reprezentat de Ministru) privind subiecții cu drept de sesizare.</p>	<p><b>Nu se acceptă</b></p> <p>Cu toate că la litera e) se prevede în mod suplimentar Ministerul Justiției, această inserție se justifică prin faptul că ea intervine în circumstanțe speciale față de situația de la litera b) (este necesară notificarea Agentului guvernamental, ceea ce în cazul de la lit. b) nu este necesar), precum și prin considerentul că în situația de la litera e) proiectul consacră un șir de derogări de la regimul juridic general, fapt ce face indispensabilă prevederea expresă și distinctă a cazului dat.</p>
<b>Curtea Supremă de Justiție</b>	<p>Proiectul de Lege pentru modificarea unor acte legislative (<i>instituția regresului în contextul condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului</i>), instituie dreptul de regres al statului împotriva persoanelor responsabile din organele de urmărire penală, procuraturii sau instanței de judecată, în temeiul art. 2007 alin. (1) Cod civil, dacă vinovăția lor este constatată prin sentință</p>	<p><b>Precizare</b></p> <p>Cu referire la solicitarea de stabilire a unor formule de stabilire a gradului de vinovăție a judecătorilor/procurorilor, considerăm că aceasta nu este oportună și va face mai rigidă posibilitatea de apreciere a judecătorului care va</p>

	<p>judecătorească sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale.</p> <p>În conformitate cu art. 19 alin. (3) din Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20 iulie 1995, judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în înfăptuirea justiției și pentru hotărârea pronunțată dacă nu va fi stabilită, prin sentință definitivă, vinovăția lui de abuz criminal.</p> <p>Conform art. 21 alin. (2) din aceeași Lege, anularea sau modificarea hotărârii judecătorești atrage răspundere în condițiile Legii nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor dacă judecătorul care a pronunțat-o a încălcat legea intenționat sau ca urmare a unei neglijențe grave.</p> <p>În hotărârea nr. 23 din 25 iulie 2016, Curtea Constituțională a declarat că instituția de regres în sine nu este contrară principiilor constituționale, atât timp cât prin mecanismul de atragere la răspundere materială sunt respectate garanțiile inerente independenței judecătorilor.</p> <p>Totodată, Curtea a reiterat că independența judecătorească impune condiția ca judecătorii să fie protejați de influența din partea altor puteri ale statului și ca fiecare judecător să beneficieze de libertatea profesională în interpretarea legii, în evaluarea faptelor și aprecierea probelor în fiecare caz individual. Prin urmare, deciziile eronate trebuie să poată fi corectate prin intermediul căilor de atac și nu pot avea drept consecință responsabilizarea individuală a judecătorilor. Or, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, judecătorii trebuie să beneficieze de libertatea neîngrădită de a soluționa cauzele în mod imparțial, în conformitate cu prevederile legale în vigoare și propriile aprecieri, neafectate de rea-credință. În calitate de excepții, pot servi doar cazurile în care, în procesul de luare a deciziilor, judecătorii au acționat cu rea-voință sau au admis o omisiune gravă. Aceeași opinie este împărtășită și de către Comisia de la Veneția în <i>Amicus Curiae</i> din 13 iunie 2016.</p> <p>În această conjunctură, Curtea Supremă de Justiție consideră că</p>	<p>examina acțiunea în regres, fapt ce ar limita aprecierea gradului de vinovăție prin prisma intimei sale convingeri.</p> <p>Reieșind din faptul că acțiunea în regres are drept fundament răspunderea delictuală a judecătorului, în stabilirea vinovăției și a proporționalității răspunderii acestuia (atunci când se pune problema stabilirii acesteia, ca de exemplu în art. 2023 alin. (3) din Codul civil sau în situația când este incidentă și o vinovăție a persoanei vătămate, conform art. 2026 din Codul civil) se vor aplica regulile specifice materiei date din cadrul dreptului civil.</p> <p>Cuvântul „poate” din cadrul versiunii noi a art. 27 alin. (3) din Legea cu privire la Agentul guvernamental nr. 151 din 30 iulie 2015 se exclude.</p> <p>Cu referire la obiecțiile legate de o potențială imprescriptibilitate a răspunderii disciplinare, a se vedea opinia Ministerului Justiției la obiecțiile formulate de Consiliul Superior al Magistraturii (cu nr. 6).</p> <p>Cu referire la riscul invocat față de prevederea de la art. 11 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Procuratură nr. 3/2016, care se include prin proiectul dat, considerăm că acesta nu este justificat.</p> <p>Astfel, remarcăm faptul existentei în art. 11 alin. (1) din Legea nr. 3/2016 a lit. g) în conformitate cu care Procurorul General solicită acordul pentru pornirea urmăririi penale sau, după caz, pornește urmărirea penală în cazurile prevăzute de lege, ceea ce va fi aplicabil și în</p>
--	---	--

**modificările ce urmează a fi realizate prin proiectul de Lege pentru modificarea unor acte legislative (instiuția regresului în contextul condamnării Republicii Moldova de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului) și anume prin introducerea art. 21<sup>1</sup> în Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20 iulie 1995 și modificarea art. 27 alin. (3) din Legea cu privire la Agentul guvernamental nr. 151 din 30 iulie 2015, sunt contrare principiului preeminenței dreptului, or la elaborarea acestui act normativ nu au fost respectate normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor calității, accesibilitatea și previzibilitatea (a se vedea Hotărârea Curții Constituționale nr. 6 din 19 martie 2019, §39). Asta deoarece, la caz, nu este indicat în mod clar formula de stabilire a gradului de vinovăție și corespunzător - proporționalității în cazurile penale și disciplinare. Totodată, cuvântul „poate” din art. 27 alin. (3) din Legea cu privire la Agentul guvernamental nr. 151 din 30 iulie 2015, atestă un drept discreționar al Ministerului Justiției care nu este delimitat, și chiar dacă ar face obiectul controlului judiciar din punct de vedere formal, nu trece de testul previzibilității (a se vedea Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 23 noiembrie 2015, §61).**

La fel, Curtea Supremă de Justiție nu este de acord cu modificările propuse în art. 20 al Legii cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr. 178 din 25 iulie 2014 cu completarea alin. (3), conform căruia „Sesizările Ministrului Justiției depuse în conformitate cu art. 19 alin. (1) lit. e) nu pot fi considerate vădit neîntemeiate chiar dacă a expirat termenul de prescripție prevăzut la art. 5”, or derogarea de la prevederile art. 5 din Legea cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor nr. 178 din 25 iulie 2014 și stabilirea împrescriptibilității tragerii la răspundere disciplinară contravine prevederilor articolelor 22 și 16 din Constituție (a se vedea similar pet. 77 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 14 din 25 iulie 2014).

Totodată, Curtea Supremă de Justiție nu poate să nu puncteze că anterior prin hotărârea în cauza Wingrove împotriva Regatului Unit, CEDO a statuat că edictarea unor norme referitoare la termenele

situația prevăzut la lit.g).

Remarcăm că interpretarea normelor legale urmează a fi realizată într-o manieră coroborată, astfel încât să asigure respectarea și aplicabila conformă a tuturor normelor incidente într-o speță. În acest sens atragem atenția supra faptului că norma la care face referință Curtea Supremă de Justiție nu a fost modificată prin prezentul proiect ceea ce duce la ideea că aceasta produce în continuare efectele juridice pe care le-a produs și anterior.

		<p>exercitării acțiunii disciplinare trebuie să includă și un termen de prescripție al aplicării sancțiunii, în caz contrar norma este lipsită de predictibilitate.</p> <p>Concomitent, Curtea Supremă de Justiție consideră că modificările propuse în art. 11 alin. (1) al Legii cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016 cu completarea lit. g<sup>1</sup> „la sesizarea Ministrului Justiției formulată în conformitate cu prevederile art. 27<sup>1</sup> alin. (3) din Legea nr. 151/2015 cu privire la Agentul guvernamental, verifică dacă la înfăptuirea justiției judecătorul, după caz, procurorul, a admis acțiuni sau inacțiuni care înfrunesc elementele constitutive alei unei infracțiuni, ce a atras încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale unei persoane și survenirea uneia dintre consecințele prevăzute la art. 2007 alin. (1) lit. c) din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002” aduce atingere substanței principiului independenței și inviolabilității judecătorului, fiind contrară articolului 116 alin. (1) din Constituție. Or, prin modificarea propusă de către autorul proiectului de lege, se atestă lipsa acordului Consiliul Superior al Magistraturii, în calitate de garant al independenței autorității judecătorești, ceea ce vine în contradicție cu art. 23 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii nr. 947 din 19 iulie 1996, precum și cu altele internaționale privind independența judecătorilor.</p>	<p><b>Nu se acceptă</b></p> <p>A se vedea opinia Ministerului Justiției la obiecțiile formulate de Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Chișinău și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (cu nr. 2, 5 și 9).</p>
<p><b>Curtea de Apel Chișinău</b></p>	<p>Cu referire la scrisoarea Ministerului Justiției nr. 03/2779 din 24.03.2020, privind prezentarea sugestiilor, asupra proiectului Legii pentru modificarea unor acte normative (instituirea regresului în contextul condamnării R. Moldova în fața Curții Europene), Curtea de Apel Chișinău comunică că respinge integral proiectul prezentat spre avizare, deoarece considerăm că modificările propuse creează premise directe de periclitarea independenței sistemului judecătoresc, deoarece atragerea la răspundere materială a judecătorilor pentru deciziile pronunțate, este un pericol remarcat la nivel european de către Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, care subliniază, că răspunderea unui judecător nu ar trebui definită în aceiași termeni ca</p>		

		<p><i>cea a membrilor altor profesii publice</i> (pct. 62 din Opinia nr. 10 a CCJE cu privire la Rolul Consiliilor Judiciare).</p> <p>Curtea de Apel Chișinău consideră că atragerea la răspundere materială a judecătorilor pentru deciziile pronunțate, nu este în spiritul art. 6 din Constituție și creează premise pentru acțiuni arbitrare și pasibile să diminueze independența judecătorilor, fapt ce ar avea un impact catastrofal asupra independenței puterii judecătorești.</p>	
	<p><b>Consiliul Superior al Procurorilor</b></p>	<p>Consiliul Superior al Procurorilor a examinat proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative, al cărui obiectiv este stabilirea regulilor pentru acțiunea de regres în contextul încălcărilor constatate de Curtea europeană a drepturilor omului, remis spre reavizare și expune <i>infra</i> poziția instituțională.</p> <p>Vom nota că de principiu, susținem mecanismul de referință cu specificarea că acesta urmează să se alinieze la aprecierile instanței de jurisdicție constituțională privind limitele acțiunii de regres în privința judecătorilor/procurorilor, potrivit cărora temei al acesteia este sentința de constatare a vinovăției.</p> <p>Din această perspectivă, Consiliul Superior al Procurorilor apreciază eforturile Ministerului Justiției de asigurare, la nivel național, a unui cadru normativ clar, precis și în concordanță cu standardele internaționale, care să răspundă principiilor fundamentale ale ordinii de drept și așteptărilor societății privind respectarea reală și eficientă a drepturilor omului. Remarcăm că prevederile proiectului au fost îmbunătățite, inclusiv prin luarea în considerare a unor obiecții ale Consiliului expuse în avizul său nr.5/1-01 d/20-640 din 06.04.2020.</p> <p>Este evident că judecătorii/procurorii urmează să suporte consecințele sancționării corespunzătoare în cazul în care nu își îndeplinesc atribuțiile de serviciu în conformitate cu regulile stabilite și standardele funcției deținute sau atunci când comit fapte ilicite.</p> <p>Totuși, legea trebuie să prevadă clar și cu multă atenție limitele răspunderii juridice a judecătorilor/procurorilor reieșind în primul rînd</p>	<p><b>Precizare</b></p> <p>Cu referire la aspectele legate de constituționalitatea prevederilor din proiect, Ministerul Justiției reiterează opinia sa expusă anterior cu ocazia întocmirii tabelului de sinteză (a se vedea opinia Ministerului Justiției la obiecțiile formulate de Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Chișinău și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (cu nr. 2, 5 și 9)).</p>

din statutul lor special, definit la nivel constituțional, precum și bazându-se pe rolul care le revine într-o societate, raportat la criteriul firesc că aceste categorii profesionale își vor realiza obiectivul „de a face dreptate” doar în condițiile lipsei presiunilor asupra lor.

Pornind de la aceste premise, Consiliul Superior al Procurorilor reiterează referințele expuse vizavi de instituția regresului. Astfel, art.53 alin.(2) din Constituție stabilește expres

că: „Statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile săvârșite în procesele penale de către organele de anchetă și instanțele judecătorești”.

Textul constituțional de referință este rigid, iar conținutul econom al acestuia nu lasă loc de interpretări sau presupuneri, astfel încât se reglementează doar răspunderea directă a statului pentru erorile din procesele penale (la nivel constituțional nu au fost făcute mențiuni privind erorile izvorâte din alte procese), nefiind consemnată în nici un fel răspunderea subsidiară (facultativă) a judecătorilor/procurorilor.

Vom sublinia încă odată că avînd în vedere caracterul fundamental (constituțional) al aspectelor invocate - dreptul persoanei la repararea prejudiciilor cauzate urmare a erorilor judiciare și statutul special al judecătorilor/procurorilor - este de importanță definitorie păstrarea echilibrului și acuratețea de reglementare pe această dimensiune.

Consiliul Superior al Procurorilor consideră că inițiativa de introducere a sancțiunii disciplinare drept temei pentru declanșarea mecanismului de regres prezintă multiple îngrijorări și nu poate fi susținută.

Această constatare derivă ferm din aprecierile Curții Constituționale din hotărîrea nr. 23 din 25 iulie 2016, precum că reglementările în materia regresului sunt constituționale în măsura în care acțiunea în regres **se bazează pe o sentință** pronunțată în cadrul unei proceduri judiciare separate la nivel național.

Pe cale de consecință, doar vinovăția penală, stabilită prin sentință, poate să justifice depunerea acțiunii de regres, care urmează a

fi examinată în condițiile legii pentru a se stabili dacă se întrunesc condițiile pentru angajarea răspunderii judecătorului/procurorului.

Interpretarea extinctivă a concluziilor Curții Constituționale, prin includerea formulării acțiunii de regres inclusiv și în baza procedurii disciplinare în privința judecătorului/procurorului, nu este în spiritul principiilor enunțate în hotărâre.

Respectiv, în aceste condiții, prevederile normative care ar permite includerea sancționării disciplinare ca temei de formulare a acțiunii de regres pot genera vicii de constituționalitate, motiv din care sunt inacceptabile și Consiliul Superior al Procurorilor își reiterează poziția ca acestea să fie excluse din proiect.

Având în vedere opinia instituțională, propunem ca la **art.II pct.2 din proiect** (modificarea art.2024 alin.(2) din Codul civil) să fie exclusă partea ce ține de procedura disciplinară reflectată în enunțul - „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale. ”

Redacția propusă la art.25 alin.(3) din Legea nr. 151/2015 cu privire la Agentul guvernamental din **art. IV pct.2 din proiect**, are conținut lacunar, întrucât creează confuzie privind rolul și valoarea practică a acțiunii sau atribuției date în competența Agentului guvernamental de „a explica” în ce mod o acțiune sau inacțiune a persoanei a condus la constatarea unei încălcări a prevederilor Convenției într-o hotărâre a Curții Europene.

Regimul juridic al hotărârilor instanței europene este definit în mod clar, conținutul acestora prezintă concluziile pe marginea speței și, astfel, nu este clar „ce” și „cui” mai trebuie de explicat. Prevederea nu este sustenabilă la modul practic, riscă să genereze activități pur formale și să devieze de la esența scopului urmărit.

fi examinată în condițiile legii pentru a se stabili dacă se întrunesc condițiile pentru angajarea răspunderii judecătorului/procurorului.

Interpretarea extinctivă a concluziilor Curții Constituționale, prin includerea formulării acțiunii de regres inclusiv și în baza procedurii disciplinare în privința judecătorului/procurorului, nu este în spiritul principiilor enunțate în hotărâre.

Respectiv, în aceste condiții, prevederile normative care ar permite includerea sancționării disciplinare ca temei de formulare a acțiunii de regres pot genera vicii de constituționalitate, motiv din care sunt inacceptabile și Consiliul Superior al Procurorilor își reiterează poziția ca acestea să fie excluse din proiect.

Având în vedere opinia instituțională, propunem ca la **art.II pct.2 din proiect** (modificarea art.2024 alin.(2) din Codul civil) să fie exclusă partea ce ține de procedura disciplinară reflectată în enunțul - „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale. ”

Redacția propusă la art.25 alin.(3) din Legea nr. 151/2015 cu privire la Agentul guvernamental din **art. IV pct.2 din proiect**, are conținut lacunar, întrucât creează confuzie privind rolul și valoarea practică a acțiunii sau atribuției date în competența Agentului guvernamental de „a explica” în ce mod o acțiune sau inacțiune a persoanei a condus la constatarea unei încălcări a prevederilor Convenției într-o hotărâre a Curții Europene.

Regimul juridic al hotărârilor instanței europene este definit în mod clar, conținutul acestora prezintă concluziile pe marginea speței și, astfel, nu este clar „ce” și „cui” mai trebuie de explicat. Prevederea nu este sustenabilă la modul practic, riscă să genereze activități pur formale și să devieze de la esența scopului urmărit.

### Nu se acceptă

### Nu se acceptă

Cu referire la redacția propusă a art. 25 alin. (3) din Legea nr. 151/2015, în particular, la utilizarea cuvântului „*explicită*”, atragem atenția asupra faptului că fragmentul respectiv de text se regăsește și în varianta actuală a normei, nefiind o inovație introdusă de autorii proiectului.

În opinia noastră, norma respectivă nu ridică probleme de claritate și vine doar să consacre rolul activ al Agentului guvernamental în procesul de angajare a răspunderii persoanei vinovate pentru încălcarea prevederilor Convenției, care nu se va limita doar la informări „seci” privind constatarea unor încălcări de către Curte, ci va oferi explicațiile necesare în legătura

	<p><b>La art. IV pct.5 din proiect</b>, observăm că redacția propusă la alin.(2) art.27<sup>1</sup> din Legea nr. 151/2015 este confuză și generează o interpretare eronată a conținutului dispoziției legale.</p> <p>Astfel, sintagma „<u>notifică Ministerul Justiției survenirea uneia din consecințele prevăzute la art.2007 alin.(1) lit.c) din Codul civil- în vederea stabilirii vinovăției judecătorului sau procurorului</u>” sugerează ideea că notificarea se transmite doar cu un singur scop - de a stabili vinovăția agentului public, ceea ce este inacceptabil.</p> <p>Acțiunile prescise de lege în această privință urmează să transmită mesajul demarării unor investigații, luării de măsuri pentru elucidarea circumstanțelor și/sau stabilirii adevărului, dar nu să indice soluții, deoarece în ipoteza actuală este desconsiderat principiul prezumției nevinovăției.</p> <p>Pe cale de consecință, propunem reformularea alin.(2) care să se refere, de exemplu, la următorul scop: „pentru asigurarea elucidării circumstanțelor necesare...” sau o altă formulă care să nu interfereze că încălcarea prezumției nevinovăției.</p> <p>Este important să menționăm că suntem pe terenul dreptului public, sunt reglementate raporturi juridice de o importanță majoră pentru sistemul de drept, motiv din care expunerile urmează să fie clare și explicite, pentru a exclude ambiguități și marje foarte largi de apreciere.</p>	<p>cu cele constatate de Curte referitoare la acțiunea/inacțiunea care a generat încălcarea dreptului unei persoane.</p> <p><b>Se acceptă</b></p> <p>Referitor la obiecțiile formulate față de prevederea de la art. IV pct. 5 din proiect (art. 27<sup>1</sup> alin. (2) din Legea nr. 151/2015), acestea se acceptă. Astfel, prevederea respectivă va avea următorul conținut:</p> <p>„(2) Pentru asigurarea elucidării circumstanțelor necesare în vederea intentării acțiunii de regres a statului împotriva judecătorului sau procurorului, Agentul guvernamental notifică Ministerului Justiției survenirea uneia din consecințele prevăzute la art. 2007 alin. (1) lit. c) din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002.”.</p>
	<p><b>La art. V pct. 1 proiectul</b> propune completarea art.1 1 alin.(1) din Legea nr.3/2016 cu privire la Procuratură cu includerea unei atribuții suplimentare în competența Procurorului General.</p> <p>Potrivit redacției propuse lit.g) va avea următorul cuprins: „la sesizarea Ministerului Justiției formulată în conformitate cu prevederile art.27<sup>1</sup> din Legea nr. 151/2015 cu privire la Agentul guvernamental, verifică <b>dacă la înlăptuirea justitiei</b> judecătorul, după caz, procurorul,</p>	<p><b>Nu se acceptă</b></p> <p>În ceea ce privește obiecțiile legate de prevederea de la art. IV pct. 1 din proiect (în concret, legate de textul „<i>verifică dacă la înlăptuirea justitiei ...</i>”), le considerăm nefondate. Subliniem faptul că niciun procuror</p>

	<p>a admis acțiuni/inacțiuni de abuz criminal care Consiliul Superior al Procurorilor reiterează că împărtășește viziunea potrivit căreia judecătorul/procurorul urmează să fie tras la răspundere pentru încălcările comise, însă acest domeniu este unul extrem de sensibil și se impune o prudență calificată pentru fiecare regulă stabilită, astfel încât să nu fie compromis echilibrul cu principiul independenței justiției.</p> <p>Evident, legea trebuie să reflecte realitățile juridice actuale, să fie expresia celor mai înalte standarde acceptate la nivel internațional, dar ea trebuie să dețină și valoare practică, să transmită, prin spiritul său, obiectivul instituirii ordinii juste în domeniul reglementat.</p> <p>Menționăm că verificarea acțiunilor judecătorului/procurorului în contextul înfăptuirii justiției se realizează potrivit normelor stabilite - în ordinea controlului ierarhic și, corespunzător, prin gradele de jurisdicție la instanțele judecătorești superioare.</p> <p>Instituirea unei asemenea verificări, precum se propune pentru litera g<sup>1</sup>), ar putea fi interpretată că deschide calea unui control administrativ al soluției adoptate într-un proces finalizat, fiind pusă în pericol securitatea raporturilor juridice.</p> <p>În altă ordine de idei raționamentul logico-juridic, tactica și metoda investigației, plenitudinea cercetării judecătorești, conduita judecătorului/procurorului, temeinicia hotărârii într-un proces care, de fapt, constituie în sine înfăptuirea justiției, sunt aspecte ce se supun verificării în ordinea stabilită, iar posibilitatea revenirii asupra acestor aspecte reprezintă o formă deghizată de dublare a controlului.</p> <p>Propunem să fie revăzută redacția pentru lit.g<sup>1</sup>), astfel încât să fie excluse echivocurile de interpretare aferent principiului autorității lucrului judecat.</p>
	<p>nu poate efectua controlul legalității unei hotărâri judecătorești, aceasta reprezentând apanajul exclusiv al instanțelor judecătorești ierarhic superioare (fapt consacrat legislativ prin intermediul unui șir vast de norme).</p> <p>În contextul dat, simpla prevedere de la art. IV pct. 1 din proiect nu poate oferi un temei legal pentru un procuror de a realiza un asemenea control, fără operarea unor ajustări de rigoare în normele respective (fapt care, după cum se poate de observat, nu a fost realizat prin intermediul prezentului proiect, ceea ce considerăm că relevă suficient intenția autorului cu privire la acest aspect).</p> <p>În concret, cu referire la sintagma „la înfăptuirea justiției” și la semnificația care urmează a fi atribuită acesteia în cadrul normei, atragem atenția asupra existenței unui capitol întreg (XIV) în Codul penal al Republicii Moldova, în cadrul căruia se reglementează infracțiunile <u>contra justiției</u> (adică la înfăptuirea justiției), dintre care unele pot avea drept subiect activ un judecător (și care pot atrage drept efect o încălcare a drepturilor unui om și o subsecventă condamnare la CEDO).</p> <p>Prin urmare, procurorul ce va instrumenta urmărirea penală, nu se va ocupa cu controlul nemijlocit al legalității actului judecătoresc, ci va analiza activitatea judecătorului în cauză prin prisma întrunirii elementelor constitutive ale infracțiunilor prevăzute în normele din capitolul respectiv din Codul penal (fiind superfluu a se mai menționa că procurorul în activitatea sa este</p>

	<p>ținut de prevederile Codului penal și nu poate cerceta acțiunile unei persoane decât prin prisma infracțiunilor care sunt exhaustiv prevăzute în cod, inculparea pentru alte încălcări nefiind permisă).</p> <p><b>Nu se acceptă</b></p> <p>Referitor la obiecțiile formulate față de definițiile oferite pentru noțiunile de „intenție” și „neglijență gravă”, remarcăm că caracterul autonom al acesteia din urmă nu presupune faptul că această noțiune va fi absolut diferită și inovatoare față de noțiunea similară de „imprudentă” din dreptul penal.</p> <p>În cadrul majorității legislațiilor străine unde sunt prevăzute noțiunile de intenție/imprudentă (sau similare acestora) în cadrul răspunderii disciplinare, civile etc., acestea împrumută unele elemente-cheie de la noțiunile consacrate în dreptul penal. Nu renunțăm la afirmația expusă anterior, potrivit căreia noțiunea de „neglijență gravă” din cadrul răspunderii disciplinare este una autonomă (prin faptul că aceasta nu se va reține în situația unor erori de serviciu explicabile), distincția acesteia față de imprudenta din dreptul penal constînd în aceea că ea se va reține doar în situațiile unde impredictibilitatea manifestată de procuror va atinge proporții impardonabile. Criteriile pentru stabilirea „gravității” neglijenței sunt anume cele expuse în normă (lipsa de prevedibilitate manifestată de procuror trebuie să fie inexplicabilă din punct de vedere a unui profesionist în domeniul</p>
<p>Cu referire la <b>art. V</b> Consiliului Superior al Procurorilor observă că în <b>pct.4</b> autorii proiectului instituie art.38<sup>1</sup> în Legea nr.3/2016 prin care se definește noțiunea de intenție și neglijență gravă.</p> <p>Definițiile de referință nu rezolvă problemele de interpretare, deoarece au fost doar reproduse noțiunile generale de intenție și imprudentă.</p> <p>Probleme identificate:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- definiția cuprinde imprudenta la general, deși norma operează doar cu sintagma „neglijență”. Această abordare este confuză și nu asigură obiectivul instituirii unui concept autonom, dat fiind faptul că conținutul noțional se suprapune cu cel folosit deja de cadrul normativ.</li> <li>- fraza „Lipsa de prevedibilitate manifestată de procuror trebuie să fie inexplicabilă din punct de vedere a unui profesionist în domeniul dreptului și să nu aibă nicio legătură cu particularitățile situației concrete care ar face-o să fie înțeleasă.”, nu este susținabilă, asimilîndu-se mai mult cu un comentariu doctrinar. Nu este clar cum va fi evaluat sau identificat „punctul de vedere”, care trebuie să devină potrivit normei, o valoare de referință. De asemenea, construcția stilistică „să nu aibă nicio legătură cu particularitățile situației concrete care ar face-o să fie înțeleasă” are o conotație greu de analizat și nu respectă criteriul de accesibilitate a legii.</li> <li>- prevederea a definit „imprudenta” (incluzînd elementele neglijenței și încrederei exagerate), dar nu a rezolvat aspectul cel mai important privind indicatorii care să individualizeze semnificația pragului de gravitate al neglijenței. Textul de lege propus nu conferă, de o manieră previzibilă, posibilitatea de a diferenția neglijența redusă de neglijența gravă, limita care să facă diferența. Marja de apreciere</li> </ul>	

este prea largă, generează riscuri de aplicare neuniformă sau chiar de un potențial arbitrar.

Propunem excluderea enunțului „Lipsa de previziune manifestată de procuror trebuie să fie inexplicabilă din punct de vedere a unui profesionist în domeniul dreptului și să nu aibă nicio legătură cu particularitățile situației concrete care ar face-o să fie înțeleasă.” și reformularea definiției de neglijență gravă, cu includerea semnelor care, în mod previzibil, să denote cum se apreciază acest grad prejudiciabil în măsură să subziste abaterii disciplinare.

În context, menționăm că aceeași logică se deduce și din inițiativa autorilor, care în pct.13 din tabelul divergențelor, au invocat că noțiunea de „neglijență gravă” a fost utilizată în locul noțiunii de „imprudență” pentru forma de vinovăție respectivă în cadrul răspunderii disciplinare, deoarece aceasta va fi o *noțiune autonomă, specifică exclusiv răspunderii disciplinare și care va avea unele particularități față de conceptul de „imprudență” din dreptul penal*, generate de faptul că judecătorii/procurorii nu trebuie să fie atrași la răspundere pentru erori admise involuntar.

Totuși, în nota informativă ce însoțește proiectul se menționează că noțiunile de „intenție” și „neglijență gravă” din cadrul procedurii disciplinare au fost definite *similar modului în care sunt definite formele de vinovăție în Codul penal*, fapt care generează o incertitudine.

Respectiv, pledăm pentru varianta noțiunilor autonome, cu condiția ca acestea să fie definite clar, precis și previzibil.

Consiliul Superior al Procurorilor exprimă deschiderea pentru continuarea dialogului interinstituțional în vederea asigurării nivelului calității înalt al cadrului normativ național.

dreptului și să nu aibă nicio legătură cu particularitățile situației concrete care ar face-o să fie înțeleasă). În cazul neîntrunirii acestora, neglijența manifestată de procuror nu va fi considerată gravă.

În ceea ce privește aspectul legat de ceea că „lipsa de previziune manifestată de procuror trebuie să fie inexplicabilă din punct de vedere a unui profesionist în domeniul dreptului” și de modul de identificare/stabilire a punctului de vedere al unui profesionist în domeniul dreptului, precizăm următoarele.

Dat fiind faptul că în situațiile date vorbim de o neglijență manifestată în exercitarea atribuțiilor sale profesionale, unde se presupune că persoana manifestă diligența sa maximă spre deosebire de alte situații cotidiene, în proiect s-a optat pentru criteriul obiectiv de stabilire a neglijenței (raportarea comportamentului autorului faptei la comportarea model al unui specialist abstract), spre deosebire de criteriul subiectiv, unde se analizează comportamentul și capacitățile persoanei respective în diferite circumstanțe. Beneficiile aduse de adoptarea acestui criteriu constau în aceea că el este un criteriu dinamic și variabil (*dinamic*, deoarece conținutul său și nivelul de exigență sporește pe parcursul timpului, în măsura dezvoltării metodelor și procedeele utilizate de procurori și variabil, deoarece în aplicarea acestuia se va ține cont și de condițiile specifice în care a acționat procurorul, circumstanțele cauzei respective). Nu este posibilă și nici necesară o fixare rigidă a

			<p>acestei noțiuni, care ar face-o inaplicabilă într-o mulțime de situații practice, or, criteriul dat se lasă la aprecierea membrilor Colegiului de disciplină și etică (prezumându-se fără niciun dubiu de către autorul proiectului competența necesară a acestora).</p> <p>În acest sens, menționăm că riscurile de aplicare neuniformă sau arbitraru urmează a fi examinate ulterior, în procesul de monitorizare a implementării prevederilor (astfel cum se solicită de prevederile Legii nr. 100/2017).</p>
<p><b>Procuratura Generală</b></p>	<p><b>Procuratura Generală</b></p>	<p>Procuratura Generală a examinat varianta definitivată a proiectului <i>Legii pentru modificarea unor acte legislative (instituția regresului în contextul condamnării Republicii Moldova în fața Curții Europene)</i>, remis pentru avizare.</p> <p>Urmare a analizei efectuate, ținem să remarcăm faptul că, la avizarea proiectului inițial, Procuratura Generală a indicat faptul că, dreptul Ministerului Justiției de a intenta acțiunea de regres față de judecători și procurori doar în baza unei hotărâri în procedură disciplinară, prin care s-a constatat intenția ori neglijența gravă ce a dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice sau juridice, garantate de Constituția Republicii Moldova și de tratatele internaționale privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte, poate aduce atingere dispozițiilor articolelor 6 și 116 alin. (1) și (6) din Constituție și, în consecință, afectează independența întregului sistem judecătoresc.</p> <p>Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 23 din 25 iulie 2016, a indicat faptul că „judecătorii beneficiază de imunitate funcțională prin limitarea răspunderii lor la faptul existenței unui abuz criminal și, de asemenea, prin necesitatea de a stabili vinovăția persoanei printr-o sentință judecătorească” (par.97).</p> <p>Astfel, acțiunea în regres urmează să se bazeze pe o sentință pronunțată în cadrul unei proceduri judiciare separate la nivel național,</p>	<p><b>Nu se acceptă</b></p> <p>A se vedea opinia Ministerului Justiției la obiecțiile formulate de Curtea Supremă de Justiție, Curtea de Apel Chișinău și Centrul de Resurse Juridice din Moldova (cu nr. 2, 5 și 9).</p>

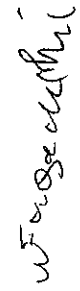
prin care se constată că judecătorul/procurorul a comis sau a admis, intenționat sau din neglijență gravă, acțiuni sau inacțiuni care au determinat ori au contribuit semnificativ la încălcarea prevederilor *Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*, care a fost constatată printr-o hotărâre a Curții Europene. Curtea Constituțională a indicat că „*judecătorii nu pot fi constrânși să-și exercite atribuțiile sub amenințarea unei sancțiuni, fapt care poate influența în mod nefavorabil hotărârile ce urmează a fi adoptate. Or, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, judecătorii trebuie să beneficieze de libertatea neîngrădită de a soluționa cauzele în mod imparțial, în conformitate cu prevederile legale în vigoare și propriile aprecieri, nefectate de rea-credință. Din aceste raționamente, aprecierile judecătorului care au determinat adoptarea unei hotărâri într-o anumită cauză, hotărâre judecătorească care a fost anulată sau modificată, nu poate servi în calitate de temei determinant pentru sancționarea materială a judecătorului*”.

Pornind de la premisele enunțate, intervenim cu următoarele propuneri:

- 1) **Articolul I - Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului**, la art.19 alin.(3) de exclus sintagma „sau în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale”;
- 2) **Articolul II - Codul Civil** la art.2024 alin.(2) urmează a fi exclusă sintagma „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale”;
- 3) **Articolul IV - Legea nr. 151/2015 cu privire la Agentul Guvernamental**, la art.27<sup>1</sup> alin.(1) urmează a fi exclusă sintagma „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale”; La alin.(2) urmează a fi exclusă sintagma „sau disciplinare”, iar la alin.(4) de exclus sintagma „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile acestora”;
- 4) **Articolul V - Legea nr.3/2016 cu privire la procuratură**, la

		<p>art.53 alin.(3) urmează fi exclusă sintagma „sau dacă în cadrul unei proceduri disciplinare s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale care au dus la una din consecințele prevăzute la art. 2007 alin.(1) lit. c) din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002”.</p> <p>Ținând cont de concluziile Curții Constituționale reflectate în <i>Hotărârea nr.23 din 25.07.2016</i>, considerăm că punerea în mișcare a acțiunii de regres împotriva judecătorului/procurorului este justificată și proporțională doar în rezultatul constatării, de către o autoritate judiciară independentă în cadrul unui proces echitabil, a faptului că acesta a acționat cu rea-credință la emiterea hotărârii prin care a fost adusă atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.</p> <p>Procedurile desfășurate în fața Colegiului disciplinar și hotărârile emise de acest organ comportă un caracter administrativ, nefiind astfel asigurate rigurile procesului judiciar echitabil și dreptul persoanei, împotriva căreia urmează să fie pusă în aplicare acțiunea în regres, de a fi judecată de un magistrat independent.</p>	
	<p><b>Uniunea Avocaților din Republica Moldova</b></p>	<p>Lipsă de obiecții și propuneri.</p>	

**Ministru**



**Fadei NAGACEVSCH**