

NOTĂ INFORMATIVĂ

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 3 din 25.02.2016 cu privire la Procuratură (în continuare *Legea nr.3/2016*)

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de lege pentru modificarea *Legii nr.3/2016* a fost elaborat de către Procuratura Generală în colaborare cu Consiliul Superior al Procurorilor.

2. Condițiile care au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Prezentul proiect de lege este elaborat în vederea executării Hotărârii Curții Constituționale nr.13 din 21 mai 2020 pentru controlul constituționalității unor prevederi din *Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, a Hotărârii Parlamentului nr. 101 din 30 iulie 2019 privind înaintarea candidaturii la funcția de Procuror General interimar al Republicii Moldova și a Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 1232-VIII din 31 iulie 2019 privind desemnarea domnului Dumitru Robu în funcția de Procuror General interimar* precum și perfecționarea cadrului legislativ reieșind din problemele și dificultățile relevate la aplicarea procedurilor de accesare în funcția de procuror și cariera procurorului.

Potrivit art. 28 alin. (1) al *Legii nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională actele Curții Constituționale sînt acte oficiale și executorii, pe întreg teritoriul țării, pentru toate autoritățile publice și pentru toate persoanele juridice și fizice.*

Articolul 28¹ al *Legii nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și pct.299 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, prevede că Guvernul are obligația ca în termen de cel mult trei luni de la data publicării hotărârii Curții Constituționale, să înainteze Parlamentului proiectul de lege cu privire la modificarea, completarea sau abrogarea actului normativ declarat, total sau parțial, neconstituțional.*

Prin pct.3 al Hotărârii Curții Constituționale nr.13/2020 au fost declarate **neconstituționale articolul 11 alineatele (2¹) și (2²), articolul 17 alineatele (2), (3), (5), (6), (7), (8), (9), (91) și (11¹) și articolul 58 alineatele (7), (8) și (9) din Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură.**

Astfel, obiect al excepției de neconstituționalitate l-au constituit articolul 11 alineatele (2¹) și (2²), articolul 17 alineatele (2), (3), (5), (6), (7), (8), (9), (9¹) și (11¹) și articolul 58 alineatele (7), (8) și (9) din *Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură*, prin prisma articolelor 125 și 125/1 din Constituție.

Curtea a reiterat că: „65. *Din perspectiva afectării mandatului constituțional al Consiliului Superior al Procurorilor, așa cum este stabilit acesta de articolele 125 și 125/1 din Constituție, Curtea a identificat trei categorii de probleme, pe care le va analiza punctual. Acestea se referă la (a) desemnarea Procurorului General interimar; (b) preselecția candidaților la funcția de Procuror General; și (c) eliberarea din funcție a Procurorului General*”.

a) Cu privire la **desemnarea Procurorului General interimar**, Curtea a constatat că: „68. *Articolul 11 din Legea cu privire la Procuratură stabilește procedura care trebuie urmată în cazul în care intervine vacanța funcției de Procuror General. Într-un asemenea caz, Președintele Republicii Moldova*

trebuie să desemneze, la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor, un Procuror General interimar până la organizarea concursului și numirea, ca urmare a acestuia, a Procurorului General prin decret al Președintelui Republicii Moldova. Alin. (2/1) al acestui articol prevede că ședința Consiliului Superior al Procurorilor la care se face propunerea privind desemnarea Procurorului General interimar se convoacă în maxim trei zile de la intervenirea vacanței funcției. Președintele Republicii Moldova poate respinge candidatura propusă de Consiliul Superior al Procurorilor pentru funcția de Procuror General interimar în cazul depistării unor probe incontestabile de incompatibilitate a candidatului cu funcția respectivă, de încălcare de către candidat a legislației sau de încălcare a procedurilor legale de selecție a acestuia. În eventualitatea în care Președintele respinge candidatura propusă sau Consiliul nu propune în termen de trei zile o candidatură, Procurorul General interimar este desemnat, potrivit alin. (2/2) al aceluiași articol, prin decret al Președintelui Republicii Moldova la propunerea Parlamentului Republicii Moldova, cu avizul Consiliului Superior al Procurorilor. Mandatul Procurorului General interimar durează până la numirea, urmare a concursului, a Procurorului General prin decret al Președintelui Republicii Moldova.”.

De asemenea Curtea a notat că: „71.... articolul 125 din Constituție, care deși nu conține termene fixe care trebuie respectate de Consiliul Superior al Procurorilor, nu interzice instituirea lor prin lege. Totuși, aceste termene trebuie să fie rezonabile și să țină cont de circumstanțele deosebite ale fiecărui eveniment pe care îl reglementează. Curtea nu consideră că termenul de maxim trei zile pentru propunerea unui Procuror General interimar de către Consiliu este unul rezonabil, având în vedere importanța funcției în discuție și necesitatea imperioasă de desemnare a unui candidat care să respecte toate exigențele legale. 72. Comisia de la Veneția a recomandat în mod constant evitarea politizării excesive a numirii Procurorului General, inclusiv a celui interimar, prin instituirea unui stimulent profesional și nepolitic în vederea evaluării calificărilor. Acest stimulent îl constituie Consiliul Superior al Procurorilor (a se vedea Opinia amicus curiae nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034), §21). Instituirea unor termene restrânse goleşte de conținut rolul constituțional al Consiliului în procesul de propunere a candidaturii Procurorului General interimar. 73. Mai mult, în eventualitatea respingerii de către Președintele Republicii Moldova a candidaturii propuse de Consiliul Superior al Procurorilor, rolul constituțional al Consiliului este diminuat pregnant, având în vedere faptul că, potrivit alin. (22) al articolului 11 din Lege, Parlamentul, organ pur politic, preia prerogativa propunerii unui candidat la funcția de Procuror General interimar, iar Consiliul devine un organ de avizare,,.

În concluzie Curtea a subliniat că: „74.instituirea unui termen restrâns și redistribuirea competențelor în materie de propunere a Procurorului General interimar, prevăzute în **articolul 11 alineatele (2/1) și (2/2) din Legea cu privire la Procuratură**, sunt de natură să afecteze rolul

Consiliului Superior al Procurorilor rezervat de articolele 125 și 125/1 din Constituție.”.

b) Cu privire la **preselecția candidaților la funcția de Procuror General** Curtea a reiterat că: „75. ...modul în care este numit și revocat Procurorul General joacă un rol semnificativ în sistemul care garantează funcționarea corectă a Procuraturii (a se vedea ACC nr. 5 din 19 aprilie 2016, § 27). 76. În conformitate cu articolul 17 alin. (2) din Legea cu privire la Procuratură, selectarea candidatului la funcția de Procuror General are loc printr-un concurs public, compus din etapa preselecției și etapa selecției. Preselecția candidaților se efectuează de o Comisie instituită de Ministerul Justiției. Această Comisie trebuie să selecteze cel puțin doi candidați la funcția de Procuror General, iar lista candidaților preselecțai este trimisă, împreună cu dosarele lor, la Consiliul Superior al Procurorilor. Consiliul poate să-i restituie Comisiei lista menționată, dacă cel puțin un candidat nu corespunde în mod vădit condițiilor prevăzute de Lege. După ce înlătură încălcările, Comisia îi poate prezenta Consiliului aceeași listă sau o altă listă de candidați. Comisia poate respinge decizia Consiliului privind restituirea listei candidaților dacă nu sunt invocate motivele bazate pe criteriile de eligibilitate sau dacă lista este restituită în mod repetat.”

Totodată, Curtea a relevat că: „79. ... că stipularea în Constituție a procedurii de desemnare a Procurorului General constituie o garanție a independenței acestuia și a exercitării cu imparțialitate a atribuțiilor ce-i revin conform Legii cu privire la Procuratură (HCC nr. 8 din 20 mai 2013, § 53). Curtea subliniază că articolul 125 alin. (1) din Constituție prevede explicit subiectele cu atribuții decizionale în procesul de numire a Procurorului General, acestea fiind Consiliul Superior al Procurorilor și Președintele Republicii Moldova. În opinia Comisiei de la Veneția, cadrul constituțional național pare să impună mai curând o regulă strictă privind competențele Consiliului Superior al Procurorilor în procesul de numire a Procurorului General. Orice redistribuire a competențelor de luare a deciziilor care afectează în mod substanțial mandatul constituțional al unei autorități pretinde un amendament constituțional. În sens contrar, va fi compromis scopul creării unei asemenea autorități la nivel constituțional (a se vedea Opinia amicus curiae nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034), §§ 22, 26). 80. Simpla implicare a unui corp de experți cum este Comisia instituită de Ministerul Justiției nu presupune, în mod necesar, un element inacceptabil de politizare (a se vedea § 21 din Opinia nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034)). Legea cu privire la Procuratură poate lăsa loc, în principiu, pentru alte organisme, comitete, comisii etc. care contribuie la activitatea Consiliului Superior al Procurorilor sau cărora Consiliul le poate delega o parte din competențele sale. Un organism specializat implicat în procesul de selectare a candidaților pentru funcția de procuror poate fi constituțional dacă nu uzurpează competența substanțială de luare a deciziilor de către Consiliul Superior al Procurorilor (§ 27 din Opinia menționată supra). Dacă un organism extern ar fi avut un

rol consultativ sau, de exemplu, ar fi efectuat o examinare a candidaților pe baza calificărilor lor profesionale pentru a asigura transparența și integritatea procesului de recrutare, acesta nu ar fi interferat substanțial cu mandatul constituțional al Consiliului Superior al Procurorilor (§ 28 din Opinia menționată supra). 81. Modificările de substanță din Legea cu privire la Procuratură sub aspectul preselecției și propunerii candidaturii Procurorului General conduc Curtea la concluzia că Comisia instituită de Ministerul Justiției nu are doar un rol consultativ. Consiliul Superior al Procurorilor este obligat să selecteze un candidat din lista întocmită de Comisie. Atât timp cât Consiliul nu poate selecta o candidatură din afara listei de candidați preselecțaiți de Comisie, se poate afirma că aceasta din urmă intervine substanțial în mandatul constituțional al Consiliului Superior al Procurorilor. În viziunea Comisiei de la Veneția, Constituția abilitază Parlamentul să definească, printr-o lege, procedurile generale care trebuie urmate de Consiliul Superior al Procurorilor. Pe de altă parte, Consiliul Superior al Procurorilor are un rol constituțional care nu trebuie uzurpat de către Parlament – este rolul formării unei liste și al selectării unui candidat care să-i fie propus Președintelui Republicii pentru numire. Consiliul ar trebui să urmeze legea, iar legislatorul ar trebui să nu-și depășească competența de legiferare pentru a împiedica Consiliul Superior al Procurorilor să-și exercite mandatul constituțional (Opinia amicus curiae nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034), § 39).”

În baza celor constatate Curtea a concluzionat că: „82..... **că implicarea Comisiei instituită de Ministerul Justiției în procesul de numire în funcție a Procurorului General în modul stabilit de articolul 17 din Legea cu privire la Procuratură contravine articolului 125 din Constituție.**”.

- c) Cu privire la **eliberarea din funcție a Procurorului General** Curtea a reiterat că: „84. **Articolul 58 alin. (7) din Legea cu privire la Procuratură prevede că, la sesizarea Președintelui Republicii sau a ministrului justiției, poate fi instituită o Comisie pentru evaluarea activității Procurorului General. Potrivit alin. (8) al articolului 58 din Lege, dacă sunt întrunite condițiile legale pentru eliberarea din funcție, Comisia de evaluare care are o componență similară celei prevăzute la articolul 17 alin. (7) din Lege întocmește un raport motivat, care este prezentat Consiliului Superior al Procurorilor. Potrivit alin. (9) al articolului 58 din Lege, Consiliul Superior al Procurorilor poate respinge o singură dată propunerea Comisiei de evaluare a activității Procurorului General dacă evaluarea efectuată de Comisie a avut loc cu încălcarea prevederilor legale sau dacă argumentele invocate de Comisie în raport nu sunt concludente pentru eliberarea din funcție a Procurorului General. Din modul în care este redactat acest text legal rezultă că, odată ce Comisia de evaluare îi trimite din nou Consiliului Superior al Procurorilor propunerea de eliberare din funcție a Procurorului General, Consiliul trebuie să se conformeze voinței acesteia.** 85. Curtea menționează că **articolul 125 alin. (2) din Constituție prevede explicit autoritățile cu atribuții decizionale în procesul de demitere din funcție a Procurorului General,**

acestea fiind Consiliul Superior al Procurorilor și Președintele Republicii Moldova. Comisia de la Veneția observă, în opinia sa amicus curiae nr. 972/2019 despre amendamentele la Legea cu privire la Procuratură (CDL-AD(2019)034), § 27, o „diluare” în această situație a competențelor constituționale ale Consiliului Superior al Procurorilor în procesul de demitere a Procurorului General din funcție.”.

Curtea a statuat că. „86....ca și în cazul preselecției candidaturilor pentru funcția de Procuror General, că este afectat rolul constituțional al Consiliului Superior al Procurorilor (a se vedea §§ 75-82 supra), prin competența oferită Comisiei de evaluare a activității Procurorului General fiind introdus un mecanism apt să periclitizeze scopul urmărit de constituuantă prin articolul 125/1 din Constituție: garantarea independenței și a imparțialității procurorilor.”.

3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Principalele prevederi ale proiectului au drept scop executarea Hotărârii Curții Constituționale nr.13 din 21 mai 2020 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură, a Hotărârii Parlamentului nr. 101 din 30 iulie 2019 privind înaintarea candidaturii la funcția de Procuror General interimar al Republicii Moldova și a Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 1232-VIII din 31 iulie 2019 privind desemnarea domnului Dumitru Robu în funcția de Procuror General interimar prin care au fost declarate neconstituționale articolul 11 alineatele (21) și (22), articolul 17 alineatele (2), (3), (5), (6), (7), (8), (9), (91) și (111) și articolul 58 alineatele (7), (8) și (9) din Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură.

Elaborarea proiectului a fost impusă și de necesitatea perfecționării prevederilor legale în partea ce ține de cariera procurorului.

Astfel, în condițiile în care se constată lipsa de competitivitate atunci când procurorul solicită transferul într-o funcție de același nivel sau de nivel inferior, aplicarea procedurii stabilite pentru concurs este inoportună, cu riscul de a deveni formală, generează cheltuieli suplimentare de timp/personal și creează blocaje în activitatea instituției.

Prin urmare, la caz se propune o procedură mai flexibilă, care nu va genera cheltuieli suplimentare de timp/personal și va asigura un management eficient al resurselor umane.

În consecință, se propune reglementarea ca transferul procurorului într-o funcție de același nivel sau nivel inferior, cu excepția funcției de procuror-șef și adjunct al procurorului –șef, să se facă prin ordinul Procurorului General la propunerea Consiliului Superior al Procurorilor.

Completarea Legii în partea ce ține de gradele de calificare profesională a procurorilor vine să înlăture omisiunea evidentă prin care au fost excluse nejustificat gradele de calificare ale procurorilor odată cu demilitarizarea procuraturii la adoptarea Legii nr. 3/2016 cu privire la Procuratură. Or, gradele de clasificare și militare speciale ale procurorilor au fost conferite până la 01.08.2016 atât pentru funcția și vechimea în muncă cât și pentru gradul înalt de profesionalism al procurorului, valabilitatea cărora nu poate fi exclusă prin efectul legii.

Având în vedere cele expuse, se constată instituirea unui tratament diferențiat al procurorilor în raport cu judecătorii, precum și alte persoane cu funcție de demnitate publică (a se vedea Anexa nr. 2 a Legii 270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și Hotărârea Curții Constituționale nr.24 din 02.10.2018 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolelor 3 și 4 din Legea nr. 328 din 23 decembrie 2013 privind salarizarea judecătorilor și procurorilor și a unei sintagme din articolul 131 alin. (1) din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului).

În context, menționăm că conform Avizului Consultativ al Procurorilor Europeni nr. 9, elaborat la Strasbourg, la 17 decembrie 2014, privind normele și principiile europene referitoare la procurori: „53. Misiunile de judecător și procuror sunt similare și complementare în ceea ce privește cerințele și garanțiile referitor la statutul și condițiile de muncă, inclusiv recrutarea, formarea, evoluția în carieră, salariul, măsurile disciplinare și transferul (care se poate face numai în conformitate cu legea sau cu acordul lor)...”.

Modificarea propusă la art.20 alin.(1/1) ce ține de posibilitatea de a candida la funcția de procuror, fără suținerea examenului în fața Comisiei de absolvire a Institutului Național al Justiției, a persoanelor care au activat în funcția de procuror cel puțin 10 ani, se impune luând în considerație că aceste persoane au experiența necesară, au fost evaluați de mai multe ori în această perioadă, iar plecarea lor din sistem nu a avut loc din motive imputabile acestuia.

4. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea proiectului de lege nu presupune alocări sau cheltuieli financiare din contul mijloacelor bugetare.

5. Modul de încorporare a actului în cadrul actului normativ în vigoare

Proiectul de lege se va încorpora perfect în sistemul legislativ în vigoare, iar adoptarea acestuia va determina consolidarea cadrului normativ.

Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor *Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional*, proiectul de lege a fost plasat pe pagina web a Procuraturii (directorul „Transparență”, compartimentul „Transparență decizională”).

Procuror General

Alexandr STOIANOGLO