

# Observator de politici publice

## Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

*Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte legislative și normative de sensibilitate publică din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova, precum și a unor informații publice, în scopul identificării potențialelor riscuri pentru interesul public și opțiuni de politici.*

*Documentul a fost realizat în cadrul proiectului „Consolidarea statului democratic de drept: contribuția societății civile” implementat de Transparency International – Moldova și susținut financiar de Ambasada Regatului Țărilor de Jos. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.*

### Legea cu privire la avocatură: în procesul de legiferare trebuie să se respecte principiile-cheie

#### Contextul general

La 07 februarie 2022, Curtea Constituțională a respins cererea de suspendare a acțiunii Legii nr. 13/2022 pentru modificarea Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură (Legea nr. 13/2022).<sup>1</sup> Curtea Constituțională urmează să se expună asupra constituționalității prevederilor, care au suscitat critici din partea comunității de avocați, atât din țară<sup>2</sup>, cât și din străinătate<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Decizia Curții Constituționale referitoare la cererea de suspendare a acțiunii Legii nr. 13 din 21 ianuarie 2022 pentru modificarea Legii nr. 1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură (sesizarea nr. 12a/2022), nr. 14/2022, [https://www.constcourt.md/public/ccdoc/decizii/d\\_14\\_2022\\_12\\_a\\_2022\\_rou.pdf](https://www.constcourt.md/public/ccdoc/decizii/d_14_2022_12_a_2022_rou.pdf)

<sup>2</sup> Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Adresa către Parlamentul Republicii Moldova, 18 ianuarie 2022, [http://uam.md/media/files/files/adresa\\_uarm\\_privind\\_amenda\\_mentul\\_os\\_nr\\_58\\_din\\_22\\_12\\_2021\\_2829897.pdf](http://uam.md/media/files/files/adresa_uarm_privind_amenda_mentul_os_nr_58_din_22_12_2021_2829897.pdf), Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Adresa către Parlamentul Republicii Moldova, 21 ianuarie 2022, <http://uam.md/index.php?pag=news&id=875&rid=2571&l=ro>

<sup>3</sup> Uniunea Națională a Barourilor din România susține lupta confrăților din Republica Moldova pentru independența profesiei de avocat, 18 ianuarie 2022, [http://uam.md/media/files/files/unbr-scrisoare\\_de\\_solidaritate\\_cu\\_uarm\\_180122\\_9927304.pdf](http://uam.md/media/files/files/unbr-scrisoare_de_solidaritate_cu_uarm_180122_9927304.pdf), Baroul Maramureș își arată solidaritatea pentru confrății din Republica Moldova care luptă pentru protejarea independenței profesiei de avocat, 20 ianuarie 2022, [http://uam.md/media/files/files/sustinere\\_pentru\\_confratii\\_din](http://uam.md/media/files/files/sustinere_pentru_confratii_din)

În redacția finală, Legea nr. 13/2022 modifică prevederi importante din Legea cu privire la avocatură.

În primul rând, ne referim la cerințele pentru exercitarea profesiei de avocat. Urmare a modificării textului art. 10 din lege, profesia de avocat poate fi exercitată de persoana care:

- are cetățenia Republicii Moldova;
- în privința căreia nu a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei;
- are diplomă de licențiat în drept sau echivalentul acesteia;
- se bucură de o reputație ireproșabilă;
- a fost admisă în profesia de avocat după efectuarea stagiului profesional și susținerea examenului de calificare.

Sunt scutite de efectuarea stagiului profesional persoanele care au cel puțin 10 ani vechime în muncă în funcția de judecător sau procuror, dacă, în termen de 6 luni de la demisia din funcția respectivă, au solicitat participarea la examenul de calificare. Persoanele scutite de efectuarea stagiului profesional, până la participarea la examenul de calificare, sunt obligate să urmeze cursuri, în volum de cel puțin 20 de ore, în cadrul Centrului de Instruire a Avocaților, privind etica și deontologia avocaților, administrarea profesiei și alte domenii stabilite în statutul profesiei de avocat.

Persoana nu are reputație ireproșabilă, nu poate fi admisă la examen și nici nu i se eliberează licența pentru exercitarea activității de avocat dacă:

- a fost condamnată pentru infracțiuni grave, deosebit de grave, excepțional de grave săvârșite cu intenție, chiar dacă au fost stinse antecedentele penale;
- are antecedente penale nestinse pentru comiterea altor infracțiuni sau interdicții aplicate pentru comiterea acestora;
- i-a fost retrasă licența pentru exercitarea profesiei de avocat;

[republica\\_moldova\\_1957067.pdf](http://republica_moldova_1957067.pdf), Baroul București, Mesaj de solidaritate, 20 ianuarie 2022, [http://uam.md/media/files/files/mesaj\\_de\\_solidaritate\\_pentru\\_baroul\\_chisinau\\_1\\_1738655.pdf](http://uam.md/media/files/files/mesaj_de_solidaritate_pentru_baroul_chisinau_1_1738655.pdf)

- a plecat din funcția de judecător, procuror, notar, executor judecătoresc, administrator autorizat, consultant juridic, funcționar public sau din alte organe din domeniul dreptului în circumstanțe care nu sunt onorabile;
- are un comportament sau desfășoară o activitate care nu este compatibilă cu normele Codului deontologic al avocatului;
- a comis un abuz prin care a încălcat drepturile și libertățile fundamentale ale omului, stabilit prin hotărâre judecătorească emisă de instanțele naționale sau internaționale.

Având în vedere aceste modificări, art. 20 din Legea cu privire la avocatură a fost completat cu alin. (2/1), potrivit căruia persoanele scutite de efectuarea stagiului profesional se obligă, sub sancțiunea decăderii din drept, să se prezinte la examenul de calificare în termen de un an de la solicitarea de a fi admis în profesie. Acest termen se prelungește de Consiliul Uniunii Avocaților, pentru o durată rezonabilă, în cazul în care constată imposibilitatea persoanei de a respecta condițiile legii în circumstanțe care nu depind de voința acesteia, sau imposibilitatea organizării în acest termen a cel puțin unui examen de calificare. În cazul nesusținerii examenului, persoana care dorește să-l susțină repetat este obligată să se prezinte la examenul de calificare imediat următor. Dacă nu promovează de două ori examenul de calificare, aceasta va fi admisă în profesie în condițiile generale.

În al doilea rând, au fost modificate prevederile ce țin de garantarea independenței – art. 52 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură. Astfel, avocatul nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat, percheziționat fără acordul prealabil al Consiliului Uniunii Avocaților, cu excepția cazului în care este suspectat de săvârșirea unei infracțiuni specificate la art. 324-326 din Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985/2002, sau a unei infracțiuni flagrante. La efectuarea percheziției la sediul profesional al avocatului în alte cazuri decât infracțiunile flagrante, avocatul este în drept să solicite prezența decanului baroului sau a unui avocat desemnat de acesta. În acest caz, acțiunea procesuală se întrerupe, dar nu mai mult decât pentru 2 ore. Decanul baroului sau avocatul desemnat de acesta asistă la efectuarea percheziției și are dreptul să facă în legătură cu aceasta obiecții și declarații care vor fi consemnate în procesul-verbal al percheziției.

Este de remarcat că potrivit Legii nr. 13/2022, noile prevederi sunt aplicabile și persoanelor care au solicitat admiterea în profesia de avocat până la intrarea acestora în vigoare.

### **Controversele în jurul inițiativei legislative**

Proiectul de lege a fost înregistrat în Parlament cu titlu de inițiativă legislativă a unui grup de deputați la 17 septembrie 2021.<sup>4</sup> Ulterior, la 22 decembrie 2021, după aprobarea proiectului în prima lectură la 21 octombrie 2021, deputata Olesea Stamate, înaintează un amendament, propunând excluderea alin. (2) din art. 52 din Legea cu privire la avocatură, astfel urmând ca să fie limitate esențial garanțiile de independență oferite avocaților.

După reacția comunității de avocați, care anunțase grevă, amendamentul se modifică, specificându-se, la art. 52 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură, că avocatul nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat, percheziționat fără acordul prealabil al Consiliului Uniunii Avocaților, cu excepția, inclusiv, a cazului în care este suspectat de săvârșirea unei infracțiuni prevăzute de articolele 324-326 din Codul penal.

Amendamentul nu este atât de valoros cât pare. Or, legea conținea, ca excepție, cazurile de infracțiuni flagrante, cazuri în care se încadrează și cele prevăzute de articolele 324-326 din Codul penal (Corupere pasivă, Corupere activă, Traficul de influență). Fiind infracțiuni de corupție, acestea, rareori, pot fi documentate altfel decât în flagrant.

Uniunea Avocaților din Republica Moldova, cu referire la amendament, insistă asupra faptului că s-au încălcat principiile și standardele procesului de legiferare, în special, prevederile art. 65 alin. (2) din Legea nr. 797/1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului. Potrivit normelor citate, în cadrul pregătirii proiectului de lege pentru dezbatere în a doua lectură, deputații pot prezenta amendamente în termen de 10 zile de la data aprobării proiectului în prima lectură – termen omis de deputată.

Mai mult, amendamentul nu ținea de conceptul inițial al proiectului, nu a fost consultat public și nici nu a fost examinat în prima lectură, fiind înaintat ulterior.

Pe lângă acestea, felul cum a fost dezbătut proiectul în a II-a lectură semnalează probleme din perspectiva democrației parlamentare și pluralismului politic. Autorii sesizării depuse la Curtea Constituțională insistă asupra faptului că Legea nr. 13/2022 a fost votată în lectura a II-a în sesiune extraordinară contrar art. 67 din Constituție. Parlamentul a fost convocat pentru un alt scop - aprobarea unor acte în contextul creșterii prețului la gaze naturale. Potrivit autorilor

<sup>4</sup> Proiectul de lege a fost inițiat de deputații: Igor Chiriac; Olesea Stamate; Vasile Grădinaru; Veronica Roșca. Proiectul și materialele adiționale pot fi accesate pe pagina web a Parlamentului la link-ul: <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/5636/language/ro-RO/Default.aspx>

sesizării, proiectul legii în cauză nu a fost inclus în ordinea de zi pentru aprobare în cadrul ședinței Biroului Permanent din 19 ianuarie 2022.

Cert este că amendamentul nu a fost motivat suficient. La acel moment, niciodată nu fusese solicitat acordul Consiliul Uniunii Avocaților pentru reținerea, aducerea silită, arestarea sau percheziționarea vreunui avocat. Astfel, nu existau date care ar atesta probleme în aplicarea prevederilor. Prima solicitare, în acest sens, a fost făcută mai târziu, la 12 ianuarie 2022. Consiliul Uniunii Avocaților a respins solicitarea pentru că Procuratura Anticorupție a refuzat să prezinte careva date care ar justifica solicitarea.<sup>5</sup>

### **Standarde internaționale în domeniu**

În mod firesc, standardele internaționale în domeniu nu conțin decât prevederi generale ce țin de garantarea independenței avocaților.

Astfel, Principiile de bază ale Națiunilor Unite privind rolul avocatului, aprobate de Adunarea Generală a Națiunilor Unite în anul 1990 conțin, în punctele 16-22, mai multe prevederi ce țin de garanțiile oferite avocaților.

Guvernele trebuie să asigure că avocații:

- pot să-și exercite obligațiile profesionale în afara vreunor amenințări, bariere, intimidări sau ingerințe nejustificate;
- pot să se deplaseze nestingherit pentru a se consulta cu clienții săi în interiorul țării și în afară;
- nu se supun urmăririi judiciare și sancțiunilor judiciare, administrative, economice sau altor sancțiuni pentru oricare acțiuni săvârșite, în exercitarea obligațiilor sale profesionale, în corespundere cu legea și normele de etică, precum și nu sunt amenințați cu astfel de urmărire și sancțiuni.

Avocații, urmare a exercitării funcțiilor ce le revin, nu trebuie să se confunde cu clienții săi sau cu interesele clienților săi. Avocații trebuie să se bucure de imunitate civilă și penală în privința declarațiilor făcute, cu bună credință, în exercitarea obligațiilor profesionale în fața instanței de judecată, oricare alt organ jurisdicțional și administrativ. Guvernele trebuie să recunoască și să asigure caracterul confidențial al oricăror comunicări și consultări dintre avocați și clienții săi pe parcursul relației lor profesionale.

În același sens, sunt și prevederile Recomandării Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei nr.

<sup>5</sup> Julieta Savitchi, Divergențe între Uniunea Avocaților și Procuratura Anticorupție: De ce nu a admis conducerea UAM să se facă percheziție în biroul avocatei, suspectată că a luat mită de 10 mii de euro, 22 ianuarie 2022, <https://anticoruptie.md/ro/dosare-de-coruptie/contradictii-intre-uniunea-avocailor-si-procuratura-anticoruptie-de-ce-nu-a-admis-conducerea-uam-sa-se-faca-percheziitie-in-biroul-avocatei-suspecata-ca-a-luat-mita-de-10-mii-de-euro>

(2000)21 privind libertatea de a exercita profesia de avocat.

Astfel, unul din principiile generale privind libertatea de a exercita profesia de avocat constă în garantarea luării măsurilor necesare pentru a respecta, a proteja și a promova libertatea de a exercita profesia de avocat, fără discriminare și fără imixtiuni din partea autorităților sau a publicului, în special având în vedere prevederile relevante ale Convenției europene a drepturilor omului.

Avocații nu trebuie să sufere sau să riște să suporte sancțiuni ori să fie supuși unor presiuni, când acționează în concordanță cu standardele profesionale. Trebuie luate toate măsurile necesare pentru ca relația de confidențialitate dintre avocat și client să fie respectată. Excepțiile de la acest principiu pot fi permise doar în măsură, în care ele sunt în conformitate cu principiile statului de drept. Avocații trebuie să respecte secretul profesional în concordanță cu legislația internă, reglementările și deontologia lor. Orice violare a secretului profesional fără consimțământul clientului trebuie să fie sancționat în mod adecvat.

Trebuie respectat rolul barourilor și al celorlalte asociații profesionale ale avocaților în protejarea membrilor săi și a independenței față de orice restricție sau ingerință nejustificată. Astfel, barourile și celelalte asociații profesionale ale avocaților trebuie să întreprindă orice acțiune necesară, inclusiv cele privind apărarea intereselor avocaților pe lângă organismul corespunzător, în cazul:

- reținerii sau arestării unui avocat;
- oricăror decizii de a lua măsuri care pun la îndoială integritatea unui avocat;
- oricărei percheziții a persoanelor sau proprietăților avocaților;
- oricărei confiscări de documente sau materiale aflate în posesia avocaților;
- publicării unor articole de presă ce necesită luarea unei atitudini în numele avocaților.

Astfel, rămâne la latitudinea statelor, în funcție de principiile dreptului său intern și problemele cu care se confruntă, să decidă asupra regimului de imunitate oferit avocaților.

În general, legile trebuie să fie echilibrate, inclusiv, și din perspectiva regimului de imunitate oferit unei sau altei categorii de persoane. În sensul art. 30 alin. 2 din Convenția Națiunilor Unite privind corupția, fiecare stat parte ia măsurile necesare pentru a stabili sau menține, conform sistemului său juridic și principiilor sale constituționale, un echilibru adecvat între orice imunitate sau orice privilegiu de jurisdicție acordat agenților săi publici în exercitiul funcțiilor lor și posibilitatea, dacă este necesar, de a cerceta, urmări și judeca efectiv infracțiunile de corupție.



Cert este că un regim de imunitate nu poate fi abolit atât timp cât nu există date statistice care ar demonstra că acesta periclitează eficiența urmăririi penale.

### ***Legi dezechilibrate: agenți din sectorul justiției tratați disproporționat***

În ceea ce privește regimul de imunitate, prevederile aplicabile avocaților sunt apropiate celor aplicabile procurorilor și judecătorilor.

Potrivit art. 34 din Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură, inviolabilitatea procurorului asigură garanții de protecție împotriva oricăror intervenții și imixtiuni în activitatea acestuia. Pătrunderea în locuința sau în încăperea de serviciu a procurorului, în mijlocul de transport personal sau de serviciu, efectuarea la fața locului a controlului, percheziției sau ridicarea obiectelor, interceptarea convorbirilor telefonice, percheziția corporală, controlul și ridicarea corespondenței, a obiectelor și a documentelor care aparțin procurorului se admit numai în condițiile prevăzute de lege. Procurorul nu poate fi tras la răspundere juridică pentru declarațiile făcute cu respectarea eticii profesionale. Urmărirea penală împotriva unui procuror poate fi pornită numai de către Procurorul General. Concomitent cu pornirea urmăririi penale, Procurorul General sesizează Consiliul Superior al Procurorilor (CSP) în vederea începerii procedurii disciplinare. Urmărirea penală împotriva Procurorului General poate fi pornită doar de către procurorul desemnat de CSP.

În sensul art. 19 din Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului, personalitatea judecătorului este inviolabilă. Inviolabilitatea judecătorului se extinde asupra locuinței și localului lui de serviciu, vehiculelor și mijloacelor de telecomunicație folosite de el, asupra corespondenței, bunurilor și documentelor lui personale. Judecătorul nu poate fi tras la răspundere pentru opinia sa exprimată în înfăptuirea justiției și pentru hotărârea pronunțată, cu excepția cazului în care vinovăția acestuia a fost stabilită prin sentință definitivă sau, în cadrul unei proceduri disciplinare, s-a constatat intenția ori neglijența gravă în acțiunile sau inacțiunile sale, care au dus la una dintre consecințele prevăzute la art. 207 alin. (1) lit. c) din Codul civil al Republicii Moldova, nr. 1107/2002.<sup>6</sup> Urmărirea penală împotriva judecătorului poate fi pornită doar de către Procurorul General sau prim-adjunctul, iar în lipsa acestuia de către un adjunct în temeiul ordinului emis de Procurorul General, cu acordul Consiliului Superior al Magistraturii (CSM), în condițiile Codului de procedură penală al Republicii Moldova, nr. 122/2003. În cazul săvârșirii de către judecător a infracțiunilor

specificate la art. 243, 324, 326 și 330<sup>2</sup> ale Codului penal, precum și în cazul infracțiunilor flagrante, acordul CSM pentru pornirea urmăririi penale nu este necesar.<sup>7</sup> Hotărârile prin care CSM își expune acordul sau dezacordul pentru pornirea urmăririi penale trebuie să fie motivate și publicate pe pagina web a CSM, cu anonimizarea datelor cu privire la identitatea judecătorului. Judecătorul nu poate fi reținut, supus aducerii silite, arestat, percheziționat fără acordul CSM. Toate acțiunile procesuale în privința judecătorului, cu excepția cazurilor de infracțiune flagrantă, pot fi efectuate numai după emiterea ordonanței de pornire a urmăririi penale, cu respectarea garanțiilor instituite de normele constituționale și actele internaționale. Acordul CSM nu este necesar în caz de infracțiune flagrantă. Judecătorul poate fi supus sancțiunilor contravenționale numai de către instanța de judecată. Instanța de judecată informează în mod obligatoriu CSM despre faptul sancționării contravenționale a judecătorului. Judecătorul reținut, în cazul în care este bănuit că a săvârșit o contravenție, urmează a fi eliberat imediat după identificare.

În schimb, *prevederile în partea ce ține de accederea în profesie, sunt absolut disproporționate*. Condițiile de accedere în avocatură, în special vechimea în alte profesii care permite accederea, sunt mai dure decât condițiile stabilite pentru a ocupa funcțiile de procuror și judecător.

În condițiile art. 20 alineatele (1)-(3/1) din Legea cu privire la Procuratură, poate candida la funcția de procuror persoana care întrunește următoarele condiții:

- deține cetățenia Republicii Moldova;
- cunoaște limba de stat;
- în privința ei nu este instituită o măsură de ocrotire judiciară;
- are diplomă de studii superioare de licență și diplomă de studii superioare de master în domeniul dreptului sau un alt act de studii în domeniul dreptului echivalent acestora, recunoscut de structura abilitată pentru recunoașterea și echivalarea actelor de studii și calificărilor;
- a absolvit cursurile de formare inițială a procurorilor în cadrul Institutului Național al Justiției (INJ) sau, în cazul persoanei care are vechimea în muncă necesară pentru a fi numită în funcția respectivă, a susținut examenul în fața Comisiei de absolvire a INJ;
- se bucură de o reputație ireproșabilă;

<sup>6</sup> Prevederile citate din Codul civil reglementează modul de angajare a răspunderii statului pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile organelor de urmărire penală, ale procuraturii sau ale instanțelor de judecată.

<sup>7</sup> Articolele 243, 324, 326 și 330<sup>2</sup> ale Codului penal incriminează: Spălarea banilor; Corupere pasivă; Traficul de influență; Îmbogățirea ilicită.

- anterior, nu i-a fost constatăată vinovăția pentru săvârșirea unei infracțiuni;
- nu are, în ultimii 5 ani, în cazierul privind integritatea profesională, înscrieri cu privire la rezultatul negativ al testului de integritate profesională pentru încălcarea obligației prevăzute la art. 7 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale;<sup>8</sup>
- este aptă din punct de vedere medical pentru exercitarea funcției de procuror.

O persoană nu poate fi considerată ca având o reputație ireproșabilă și nu poate candida la funcția de procuror dacă există una din următoarele circumstanțe:

- a fost eliberată din funcțiile specificate pentru încălcări în activitatea profesională din ultimii 5 ani;
- face abuz de alcool sau este consumator de substanțe psihotrope, toxice sau de droguri;
- are interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, ce derivă dintr-un act de constatare al Autorității Naționale de Integritate (ANI).

Persoana, care nu a absolvit cursurile de formare inițială a procurorilor din cadrul INJ, poate candida la funcția de procuror dacă are o vechime de cel puțin 5 ani în funcțiile de procuror sau judecător în instanțele judecătorești naționale sau internaționale, de ofițer de urmărire penală, de avocat, de Avocat al Poporului, de consultant al procurorului, de asistent judiciar în instanța de judecată, de asemenea în funcțiile de specialitate juridică din aparatul Curții Constituționale, al CSP, al CSM, al Ministerului Justiției, al Ministerului Afacerilor Interne, al Centrului Național Anticorupție, al Serviciului Vamal sau în funcția de profesor titular de drept în instituțiile de învățământ superior acreditate.

Persoana care a exercitat funcția de procuror, judecător sau avocat cel puțin 10 ani și a cărei funcție a încetat din motive neimputabile ei poate candida la funcția de procuror fără susținerea examenului în fața Comisiei de absolvire a INJ.

În fond, pomind de la reglementările în vigoare, *devii mai simplu Procuror General decât avocat*. Or, în corespundere cu art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Procuratură, pentru funcția de Procuror General poate candida persoana care, *inter alia*, are o experiență profesională de cel puțin 10 ani în domeniul dreptului, dintre care cel puțin 5 ani în funcția de procuror, judecător sau avocat. De altfel, candidaților la funcția de Procuror General nu se aplică condiția absolvirii cursurilor de formare inițială a

procurorilor în cadrul INJ, dar nici condiția susținerii examenului în fața Comisiei de absolvire a INJ.

Același lucru poate fi menționat și în privința judecătorilor. *Condițiile impuse accederii în profesia de avocat sunt mai dure decât cele impuse candidaților pentru suplinirea funcțiilor de judecători*.

Potrivit art. 6 din Legea cu privire la statutul judecătorului, la funcția de judecător poate candida persoana cu o reputație ireproșabilă, care deține cetățenia Republicii Moldova, are domiciliul în țară și întrunește următoarele condiții:

- are capacitate de exercițiu;
- are diplomă de studii superioare de licență și diplomă de studii superioare de master în domeniul dreptului sau un alt act de studii în domeniul dreptului echivalent acestora, recunoscut de structura abilitată pentru recunoașterea și echivalarea actelor de studii și a calificărilor;
- a absolvit INJ sau are vechimea în muncă prevăzută de lege;
- nu are antecedente penale;
- cunoaște limba de stat;
- corespunde cerințelor de ordin medical pentru exercitarea funcției;
- a fost supusă testării cu utilizarea detectorului comportamentului simulat (poligrafului).

Se consideră vechime în muncă care oferă persoanei dreptul de a candida la funcția de judecător activitatea acesteia pe parcursul ultimilor 5 ani în calitate de judecător sau judecător-asistent al Curții Constituționale, judecător în instanțele internaționale, procuror, profesor de drept titular în instituțiile de învățământ superior acreditate, formator al INJ în domeniul dreptului, avocat, asistent judiciar sau grefier.

Persoanele care au vechimea în muncă prevăzută, cu excepția judecătorilor în instanțele internaționale și a judecătorilor Curții Constituționale, susțin un examen în fața Comisiei de absolvire a INJ conform procedurii și condițiilor prevăzute de Legea nr. 152/2006 privind Institutul Național al Justiției.

Se consideră că nu are reputație ireproșabilă, în sensul legii, și nu poate candida la funcția de judecător persoana care:

- are antecedente penale, inclusiv stinse, sau a fost absolvită de răspundere penală printr-un act de amnistie sau de grațiere;
- a fost concediată din organele de drept din motive compromițătoare sau a fost eliberată, din aceleași motive, din funcțiile specificate;
- are un comportament incompatibil cu normele Codului de etică al judecătorilor sau

<sup>8</sup> Potrivit prevederilor citate din Legea privind evaluarea integrității instituționale, agenții publici au obligația să nu admită manifestări de corupție.

- desfășoară activitate incompatibilă cu normele acestui cod.
- a fost sancționată disciplinar pentru nerespectarea prevederilor art. 7 alin. (2) din Legea nr. 325/2013 privind evaluarea integrității instituționale;
- are interdicția de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, ce derivă dintr-un act de constatare al ANI.

*Evident, prevederile disproporționale în ceea ce privește accederea în profesii și funcții în sectorul justiției denotă o lipsă de viziune clară privind calificările care trebuie să fie deținute de diferiți actori ai sectorului. În acest context, asigurarea coerenței reglementărilor relevante ar trebui să fie o preocupare a autorităților. Este de remarcat că, în conformitate cu art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, unul din principiile care urmează a fi respectat la elaborarea unui act normativ este oportunitatea, coerența, consecutivitatea și predictibilitatea normelor juridice. Actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care acesta trebuie corelat cu prevederile actelor normative cu care se află în conexiune, astfel asigurându-se echilibrul legii.*

### **Amendamentele legislative conjuncturale afectează predictibilitatea legii**

Modificările operate la Legea cu privire la avocatură, similar celor operate, în ultima perioadă, la legislația conexă sectorului justiției, par să urmărească un scop conjunctural – neadmiterea în profesia de avocat a mai multor persoane care depuseseră astfel de cereri mai devreme. Potrivit unor estimări, pe rolul Comisiei de licențiere a Uniunii Avocaților, care a devenit funcțională în anul 2021, se află 70 de cereri de admitere în profesia de avocat depuse de foști judecători și procurori.<sup>9</sup>

În spiritul standardelor Comisiei de la Veneția, *modificările legislative nu trebuie să fie ad hominem, altfel spus – ele nu trebuie să urmărească substituirea titularilor de funcții specifice sub pretextul reformei instituționale.*<sup>10</sup>

Mai mult, prevederile suscită probleme legate de constituționalitate. Reamintim că, potrivit Legii nr. 13/2022, noile norme de drept sunt aplicabile și persoanelor care au solicitat admiterea în profesia de avocat până la intrarea acestora în vigoare. *Aplicarea retroactivă a noilor prevederi prejudiciază*

*predictibilitatea legii* – unul din principiile de bază ale procesului de legiferare. În fond, *sunt puse în aplicare retroactiv niște prevederi care fac imposibilă accederea în profesia de avocat a mai multor categorii de persoane (cum ar fi deținătorii titlului științific de doctor în științe)*, care se bucurau de acest drept anterior și a căror cereri nu au fost examinate.

### **Concluzii și recomandări**

De fapt, una din acțiunile prioritare enunțate de Programul de activitate al Guvernului „Programul vremurilor bune” constituie consolidarea profesiilor juridice în sistemul de drept național (avocatura, notariatul, medierea, executorii, experții judiciari).

În acest exercițiu, ar fi important să se mențină un anumit echilibru între prevederile actelor normative conexe, în special echilibru între prevederile care reglementează statutul actorilor sectorului justiției. Condițiile de accedere în profesie și funcții trebuie să fie potrivite statutului, atribuțiilor și responsabilităților ce revin titularilor.

Intervențiile legislative trebuie să pornească de la o analiză, fundamentală și multiaspectuală, a practicilor și dificultăților. Desele modificări conjuncturale profanează legea.

În general, în procesul de legiferare, trebuie să se respecte principiile-cheie:

- constituționalitatea;
- respectarea drepturilor și libertăților fundamentale;
- legalitatea și echilibrul între reglementările concurente;
- oportunitatea, coerența, consecutivitatea, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice;
- asigurarea transparenței, publicității și accesibilității;
- respectarea ierarhiei actelor normative.



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
MOLDOVA**

Tel. 20-34-84, 20-34-85

E-mail:  
office@transparency.md

Str. „31-August 1989”,  
nr.98, of. 205, Chișinău,  
MD-2004, Republica  
Moldova

[www.transparency.md](http://www.transparency.md)

<sup>9</sup> Legea cu privire la avocatură: Manole respinge suspendarea modificărilor, <https://stiri.md/article/social/legea-cu-privire-la-avocatura-manole-respinge-suspendarea-modificarilor>

<sup>10</sup> CDL-AD(2021)047-e, Opinion on the amendments of 24 August 2021 to the law on the prosecution service, §103, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)047-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)047-e)