



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea Constituției Republicii Moldova

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege constituțională, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Prin proiect se urmărește realizarea obiectivului specific al Pilonului I „Sistemul judecătoresc” din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.6/2012: „Consolidarea independenței, responsabilității, imparțialității, eficienței și transparenței sistemului judecătoresc.”

La modul concret, modificările și completările aduse Constituției:

- exclud termenul inițial de numire al judecătorilor (de 5 ani), care vor fi numiți în funcție până la atingerea plafonului de vârstă (65 ani) de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii;
- stabilesc doar imunitatea funcțională a judecătorilor;
- completează Constituția cu un articol nou (121/1) care reglementează expres rolul Consiliului Superior al Magistraturii (în continuare CSM) în calitate de garant al independenței autorității judecătorești;
- exclud condiția vechimii în funcția de judecător de cel puțin 10 ani pentru Președintele, vicepreședinții și judecătorii Curții Supreme de Justiție, precum și numirea în funcție de către Parlament la propunerea CSM;
- exclud Președintele Curții Supreme de Justiție și Procurorul General din componența CSM.

d. Suficiența argumentării. Considerăm că argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării și promovării proiectului. Au fost respectate prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative. Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, menționează recomandările grupurilor de experți, analizează principalele prevederi cu evidențierea elementelor noi aduse în cadrul sistemului și argumentarea corespunzătoare, precum și studiile de drept comparat.

Cu toate acestea, considerăm că nu este suficient argumentată și nu poate servi la eficientizarea activității de autoadministrare judecătorească propunerea de excludere a Președintelui Curții Supreme de Justiție și a Procurorului General din CSM (art.122). În opinia noastră, componența existentă a membrilor de drept ai CSM corespunde rigorilor de organizare judiciară și principiilor democratice. Propunerea prezintă riscul transformării judecătorilor într-o „castă” socială cu o autonomie nepermis de mare față de restul societății.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea prevederilor proiectului nu generează cheltuieli financiare suplimentare pentru bugetul de stat.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

În opinia noastră, proiectul promovează interesul general asigurând independența autorității judecătorești față de fluctuațiile luptei politice, prin garantarea în Constituția Republicii Moldova a Consiliului Superior al Magistraturii, a rolului și componenței acestei instituții.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domeniul anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. La momentul examinării, proiectul legii de modificare și completare a Constituției Republicii Moldova și nota informativă erau publicate pe site-ul Ministerului Justiției www.justice.gov.md și pe portalul guvernamental www.justice.gov.md, ceea ce atestă faptul că proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile art. 8-12 ale Legii nr.239-XVI/2008 privind transparența în procesul decizional.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

9. Alte obiecții

Articolul 122. Componenta

(4) Din Consiliul Superior al Magistraturii face parte de drept ministrul justiției.

Excluderea din componența de drept în Consiliul Superior al Magistraturii a Președintelui Curții Supreme de Justiție și Procurorului General nu o considerăm suficient argumentată și nu credem că poate servi la eficientizarea activității organului de autoadministrare judecătorească.

Conform cadrului normativ actual reprezentat de art.3 al Legii nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, CSM este constituit din 12 membri:

- 3 membri de drept - Președintele Curții Supreme de Justiție, ministrul justiției și Procurorul General;
- 3 membri din rândul mediului academic – profesori de drept specializați, selectați și aleși de Parlament;
- 6 membri din rândul judecătorilor – aleși de către Adunarea Generală a Judecătorilor.

La un calcul simplu observăm că actuala componență a CSM deja are majoritatea membrilor formată din judecători – 7 din 12, întrunind rigorile Recomandării Rec(2010)12 a Comitetului Miniștrilor Consiliului Europei, potrivit căreia nu mai puțin de jumătate din membrii consiliilor judiciare „trebuie să fie aleși de către colegii lor la toate nivelurile sistemului judiciar și cu

respectarea pluralismului în interiorul sistemului judiciar”.

Argumentul excluderii Procurorului General din componența CSM, pe motivul „egalității armelor” – deoarece în CSM nu ar fi inclus un reprezentant al avocaților – nu îl considerăm unul adecvat și plauzibil. În componența CSM – Consiliului Superior al Magistraturii trebuie să se regăsească Procurorul General, deoarece procurorii sunt conform Legii nr.294/2008 cu privire la Procuratură: „o instituție autonomă în cadrul autorității judecătorești, care, în limitele atribuțiilor și competenței, apără interesele generale ale societății, ordinea de drept, drepturile și libertățile cetățenilor, conduce și exercită urmărirea penală, reprezintă învinuirea în instanțele de judecată”.

Componența actuală a membrilor de drept ai Consiliului corespunde principiilor democratice de organizare judiciară, fapt confirmat de practicile europene din Italia, Franța, Spania, Polonia și România – state în care CSM include în calitate de membri de drept pe reprezentanții procuraturii și Președintele Curții Supreme.

Recomandarea: Recomandăm modificarea normei cu păstrarea în componența CSM în calitate de membri de drept a Președintelui Curții Supreme de Justiție și a Procurorului General.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Roman Starașciuc
inspector principal Direcția legislație și expertiză anticorupție
02 Martie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*