



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO24/10116 din 15.11.2024

la proiectul de lege cu privire la Curtea Constituțională (număr unic 372/MJ/2024)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei anticorupție a fost publicat pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Justiției, precum și pe portalul guvernamental [www. particip.gov. md](http://www.particip.gov.md), fiind asigurat accesul părților interesate la proiect pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

De asemenea, autorul a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată respectarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe paginile web indicate supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența în procesul decizional a fost asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop “[...] comasarea reglementărilor Legii nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională cu prevederile Codului jurisdicției constituționale nr. 502/1995 și ca urmare, abrogarea acestor două din urmă.”

Autorul a mai precizat că, *“Instituirea unui singur cadru legislativ de organizare și funcționare a Curții Constituționale constituie și un obiectiv reflectat în următoarele documente de politici: Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022–2025, aprobat prin Legea nr. 211/2021 (acțiunea 1.1.5 litera b) obiectiv.1.1 din Direcția strategică I); Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 829/2023 (acțiunea nr. 3 din Clusterul I Criteriul politic); Planul de Acțiuni al Guvernului pentru anul 2024, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 887/2023 (acțiunea nr. 208). Toate aceste documente au setat următoarea acțiune: „Elaborarea/adoptarea legii cu privire la Curtea Constituțională în versiune nouă (comasarea Legii cu privire la Curtea Constituțională și a Codului jurisdicției constituționale)”.*

Analizând normele elaborate, s-a constatat că proiectul propune aprobarea unei noi legi cu privire la Curtea Constituțională. Acesta reglementează organizarea și funcționarea Înalțului For Constituțional, oferind autonomii mai largi Curții Constituționale în reglementarea procedurilor interne, inclusiv în ceea ce privește realizarea activității jurisdicționale. De asemenea, se păstrează garanțiile judecătorilor și Curții Constituționale, consacrate deja de cadrul normativ în vigoare, iar unele instituții sunt îmbunătățite, cum ar fi regimul incompatibilităților și restricțiilor în exercitarea funcției de judecător constituțional, mecanismul de responsabilizare a judecătorilor Curții Constituționale, precum și procedura de completare a vacanței funcției.

Proiectul conține noutăți în ceea ce privește exercitarea controlului a priori a constituționalității tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, consolidarea mecanismului de responsabilizare judecătorilor Curții Constituționale, modificarea conținutului jurământului și modul de depunere a acestuia, incompatibilități și restricții în exercitarea funcției, revizuirea mecanismului privind completarea vacanței funcției de judecător al Curții Constituționale, acordarea prerogativei de reglementare a aspectelor ce vizează activitatea Curții Constituționale însuși Forului constituțional, instituirea testului de admisibilitate a sesizărilor adresate Curții, modificarea instituției judecătorilor-asistenți ai Curții Constituționale.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul Curții Constituționale privind instituirea unui cadru normativ unificat care să reglementeze organizarea și funcționarea acesteia, cu scopul de a elimina omisiunile și ambiguitățile, ceea ce este conform interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota de fundamentare care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ;
- c) obiectivele urmărite și soluțiile propuse;
- d) analiza impactului de reglementare;
- e) compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE;
- f) avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ;
- h) modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent;
- i) măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ.”

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.d) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota de fundamentare trebuie să conțină „d) analiza impactului de reglementare”.

Potrivit autorului: *”Pentru implementarea proiectului legii cu privire la Curtea Constituțională nu sunt necesare cheltuieli financiare suplimentare.*

Precizăm că prin proiectul legii sunt păstrate garanțiile sociale ale judecătorilor constituționali așa cum sunt consacrate în Legea nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională. La fel, prin proiect nu se propun reglementări ce ar solicita acoperire financiară suplimentară.

Articolul 48 din proiect privind finanțarea activității Curții Constituționale este identic cu actuala redacție a art. 37 din Legea nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională.”

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

- a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]
- c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]
- e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]
- f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;
- g) se evită tautologiile juridice;
- h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul reglementează statutul Curții Constituționale, competența materială și limitele de competență, organizarea, criteriile de eligibilitate și modul de selectare a candidaților la funcția de judecător al Curții, obligațiile, garanțiile de independență și răspunderea disciplinară a judecătorilor, activitatea jurisdicțională și actele Curții.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -	
Art.9 alin.(2) potrivit proiectului de lege Articolul 9. Structura Curții Constituționale [...] (2) Doi judecători sunt numiți de Parlament, doi de Guvern și doi de Consiliul Superior al Magistraturii. Autoritatea respectivă <u>poate numi judecătorii în baza unui concurs public, organizat conform regulamentului propriu.</u>	
Obiecții: Se reține caracterul abuziv al normei prin utilizarea cuvântului „ <i>poate</i> ”, care îi conferă caracter coruptibil. Această formulare în textul normei analizate are sensuri multiple, lăsând la discreția autorităților (Parlament, Guvern și Consiliul Superior al Magistraturii) să aplice formulările permissive ale competențelor sale, conform propriilor preferințe, ceea ce le permite să evite îndeplinirea responsabilităților ce le revin. În acest context, norma oferă posibilitatea numirii judecătorilor Curții Constituționale fără a se organiza un concurs public, permițând astfel ca selecția să fie realizată fie prin concurs public, fie numirea bazată pe încrederea personală. Caracterul relativ al acestor reglementări, vor genera un impact negativ asupra implementării, deoarece există riscul ca subiectul responsabil să aplice norma discreționar, în funcție de interesele/scopurile urmărite la numirea judecătorilor Curții Constituționale.	
Recomandări: În vederea asigurării preciziei și clarității normelor juridice privind modul de numire a judecătorilor Curții Constituționale, recomandăm revizuirea/excluderea cuvântului „ <i>poate</i> ”, astfel încât să fie excluse oportunitățile de manifestare a comportamentului discreționar de către responsabilii de aplicare acestei norme.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">• Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">• Generale

● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

● Încurajarea sau facilitarea actelor de:

- conflict de interese și/sau favoritism
- corupere activă
- corupere pasivă
- trafic de influență

● Legalizarea actelor de:

- abuz de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Justiției și are drept scop comasarea reglementărilor Legii nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională cu prevederile Codului jurisdicției constituționale nr. 502/1995 și ca urmare, abrogarea acestor două din urmă.

Prin proiect se propune aprobarea unei noi legi cu privire la Curtea Constituțională. Acesta reglementează organizarea și funcționarea Înalțului For Constituțional, oferind autonomii mai largi Curții Constituționale în reglementarea procedurilor interne, inclusiv în ceea ce privește realizarea activității jurisdicționale. De asemenea, se păstrează garanțiile judecătorilor și Curții Constituționale, consacrate deja de cadrul normativ în vigoare, iar unele instituții sunt îmbunătățite, cum ar fi regimul incompatibilităților și restricțiilor în exercitarea funcției de judecător constituțional, mecanismul de responsabilizare a judecătorilor Curții Constituționale, precum și procedura de completare a vacanței funcției.

Proiectul promovează interesul Curții Constituționale privind instituirea unui cadru normativ unificat care să reglementeze organizarea și funcționarea acesteia, cu scopul de a elimina omisiunile și ambiguitățile, ceea ce este conform interesului public.

Cu toate acestea, proiectul de decizie conține factori de risc și riscuri de corupție, respectiv se recomandă revizuirea acestuia prin prisma obiecțiilor și recomandărilor prezentate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

15.11.2024

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Xenia VAMEȘ, Inspector principal

Digitally signed by Vameș Xenia
Date: 2024.11.15 10:22:43 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

MOLDOVA EUROPEANĂ

