



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**NATIONAL ANTICORRUPTION
CENTRE OF THE REPUBLIC OF
MOLDOVA**



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/12405 din 29.07.2024
La nr. 243 din 16 iulie 2024

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr.26/2022, Legea nr.65/2023, Legea nr.252/2023).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Digitally signed by Pinzari Alexandr
Date: 2024.07.29 17:38:19 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova
MOLDOVA EUROPEANĂ



Alexandr PÎNZARI

Ex.: V. Gheorghijă
Tel.: 022 257-424

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>1957</u>		
" <u>30</u> "	<u>07</u>	<u>2024</u>
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO24/9867 din 29.07.2024

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 26/2022, Legea nr.65/2023, Legea nr.252/2023)

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 Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați în Parlament, 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 plasat pe pagina web a Parlamentului la 16 iulie 2024, fiind asigurat accesul părților interesate la materialele proiectului, pentru a putea lua cunoștință și a prezenta sau expedia recomandări.

Spre efectuarea expertizei anticorupție, proiectul a fost transmis la 16 iulie 2024. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2²) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Din nota de fundamentare poate fi dedus că proiectul are drept scop soluționarea problemelor apărute în cadrul desfășurării procedurilor de:

-) evaluare a integrității candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, al Consiliului Superior al Procurorilor, precum și a candidaților la funcția de membru în organele specializate ale acestora, ca etapă obligatorie a procesului de selectare a candidaților și de alegere sau numire a acestora în funcțiile respective;
-) evaluare externă a integrității etice și financiare (în continuare – *evaluare*) a judecătorilor Curții Supreme de Justiție și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție;
-) evaluare externă a integrității etice și financiare (în continuare – *evaluare*) a judecătorilor, procurorilor și altor subiecți menționați în Legea nr.52/2023.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune aprobarea unor soluții de moment, care să permită rezolvarea unor situații rezultate din practică, apariția cărora putea și trebuia prevăzută la etapa demarării procedurilor enumerate supra.

Prin urmare, conchidem că scopul dedus din nota de fundamentare corespunde scopului real al proiectului.

Se creează posibilitatea numirii procurorilor-șefi ai procuraturilor, adjuncților procurorului-șef ai procuraturilor și adjuncților Procurorului General, cu evitarea supunerii evaluării externe a integrității etice și financiare.

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

Prevederile proiectului promovează interesele entităților statutului, care au demarat procedurile de evaluarea a integrității enunțate anterior, în ceea ce privește soluționarea de moment a dificultăților apărute în practică și care tergiversează finalizarea exercițiilor prenotate.

Suplimentar, crearea posibilității numirii procurorilor-șefi ai procuraturilor, adjuncților procurorului-șef ai procuraturilor și adjuncților Procurorului General, cu evitarea supunerii evaluării externe a integrității etice și financiare, nu respectă interesul 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."

În nota de fundamentare sunt specificate: denumirea autorului, condițiile care au impus elaborarea proiectului actului normativ, obiectivele urmărite și soluțiile propuse, analiza impactului de reglementare, avizarea și consultarea publică a proiectului actului normative, concluziile expertizelor, modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent.

Astfel, considerăm că nota de fundamentare conține compartimentele necesare și, prin urmare, corespunde cerințelor stabilite în anexa nr.1 la Legii nr.100/2017.

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”.

În nota de fundamentare autorul a menționat că implementarea prevederilor proiectului nu necesită cheltuieli suplimentare din bugetul de stat.

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, [...]”.

În textul proiectului a fost identificată o formulare ambiguă care poate admite interpretări abuzive. Mai detaliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările Legii nr. 252/2023. Mai detaliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

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

Prevederile proiectului reglementează dreptul:

a) Curții Supreme de Justiție, în cazul contestării repetate a deciziei Comisiei de Evaluare, adoptată urmare a reevaluării dispuse anterior, de a constata promovarea sau nepromovarea evaluării integrității candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, al Consiliului Superior al Procurorilor, precum și a candidaților la funcția de membru în organele specializate ale

acestora;

b) Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, Comisiei de evaluare a judecătorilor și Comisiei de evaluare a procurorilor, Consiliului Superior al Magistraturii și Consiliului Superior al Procurorilor, de a utiliza informațiile acumulate în temeiul prevederilor Legilor nr.26/2022, nr.65/2023 și nr.252/2023.

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 -
<p>La art. III pct.4 din proiect <i>„Articolul 22 se completează cu alineatul (7¹) cu următorul cuprins: „(7¹) Prin derogarea de la alineatul (7) și de la art. 3 alin. (3), procurorii-șefi ai procuraturilor, adjunctii procurorului-șef al unei procuraturi și adjunctii Procurorului General <u>sunt evaluați imediat după numirea în funcție.</u>”.”</i></p>
<p>Obiecții:</p> <p>Potrivit art. 22 alin. (7) din Legea nr.252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative: <i>„În perioada aplicării prezentei legi, suplimentar condițiilor pentru accederea în funcțiile enumerate la art.3, <u>judecătorii și procurorii pot ocupa funcțiile respective cu condiția promovării evaluării externe</u>”.</i></p> <p>Norma are un caracter general și imperativ, fiind menită să asigure realizarea cu succes a scopului legii, și anume - <i>„verificarea integrității subiecților prevăzuți la art. 3 alin. (1)”</i> (art .2 alin. (1) din Legea nr. 252/2023), precum și ducerea până la capăt a exercițiului excepțional, unic și limitat în timp pe care îl reprezintă evaluarea externă a integrității etice și financiare.</p> <p>Totodată, la alin. (2) al aceluiași articol, legiuitorul a enumerat explicit principiile obligatorii care necesită a fi respectat în cadrul evaluării, printre ele fiind:</p> <ul style="list-style-type: none">- echitatea procedurii de evaluare (lit. b));- caracterul excepțional al evaluării (lit. d)). <p>Referindu-ne la principiul echității, suntem de părere că acesta înglobează inclusiv egalitatea în drepturi a subiecților evaluați fapt care, la rândul său, înseamnă că prevederile sunt aplicabile tuturor, în egală măsură, fără excepții. Prin urmare, orice derogare de la art. 22 alin. (7), contravine principiilor de la art. 2 alin. (2) și subminează realizarea scopului Legii nr. 252/2023.</p> <p>În nota informativă, autorii confirmă faptul că:</p> <ul style="list-style-type: none">-) din conținutul art. 22 alin. (7) rezultă expres faptul că anterior numirii în funcție, candidații urmează a fi evaluați din punct de vedere al integrității, iar-) <i>„potrivit prevederilor actuale din Legea nr. 252/2023, în cazul unor funcții vacante, inițial trebuie să fie organizat concursul pentru ocuparea funcției vacante respective, după care, candidații selectați urmează a fi supuși evaluării externe și, doar dacă vor promova evaluarea respectivă, aceștia vor fi numiți în funcție”.</i> <p>Drept argument care ar justifica necesitatea unei derogări, este invocată existența în sistemul Procuraturii a</p>

unui număr mare de interimare, unele dintre care sunt exercitate un termen foarte îndelungat, ce atestă faptul denaturării instituției „interimatului” și transformării acestuia dintr-o soluție „temporară”, într-o soluție „permanentă”, care afectează stabilitatea și eficiența în interiorul Procuraturii.

Menționăm că, din conținutul notei informative nu rezultă expres că „problema interimatelor” în sistemul Procuraturii este rezultatul implementării prevederilor Legii nr. 252/2023, iar o eventuală modificare a consecutivității etapelor de numire în funcție a unor procurori va soluționa situația dificilă în care s-a pomenit sistemul Procuraturii.

Totodată, motivația prezentată în nota informativă este ambiguă. Astfel, nu este clar cum anume candidații la funcțiile respective vor fi numiți în funcție, concomitent cu care vor fi supuși evaluării externe a integrității. În esență, reieșind din normele art. 3 din Legii nr. 252/2023, prin modificarea examinată, se propune introducerea unei noi categorii de subiecți, cu evitarea completării nemijlocite a art. 3 din lege.

Mai mult ca atât, de fapt, aprobarea modificării propuse va avea ca efect acordarea posibilității numirii procurorilor-șefi ai procuraturilor, adjuncților procurorului-șef ai procuraturilor și adjuncților Procurorului General, cu evitarea supunerii evaluării externe a integrității etice și financiare. Iar textul „sunt evaluați imediat după numirea în funcție” este ambiguu și nu oferă claritate asupra mecanismului propriu-zis, ceea ce va oferi posibilitatea interpretării și aplicării discreționare a normei, în dependență de interesele responsabililor de evaluare.

Recomandări:

Excluderea din proiect a prevederii de la art. III pct.4.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligățiilor
- Concurența normelor de drept
- Promovarea intereselor contrar interesului public
- Prevederi discriminatorii

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - nerespectare a regimului cadourilor
 - escrocherie

IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii cu privire la modificarea unor acte normative (Legea nr.26/2022; Legea nr.65/2023; Legea nr.252/2023) este promovat de către un grup de deputați în Parlament, în scopul soluționării problemelor apărute în cadrul desfășurării evaluare externă a integrității etice și financiare a judecătorilor, procurorilor și altor subiecți menționați în Legea nr. 252/2023.

În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

Proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la soluționarea de moment a dificultăților apărute în practică și care tergiversează finalizarea exercițiilor excepționale, unice și limitate în timp, demarate anterior.

Totodată, modificările propuse vor crea posibilitatea numirii procurorilor-șefi ai procuraturilor,

adjuncților procurorului-șef ai procuraturilor și adjuncților Procurorului General, cu evitarea supunerii evaluării externe a integrității etice și financiare.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați următorii factori de corupție:

- formulare ambiguă care admite interpretări abuzive;
- concurența normelor de drept;
- promovarea intereselor contrar interesului public;
- derogări neîntemeiate de la exercitarea obligațiilor;
- prevederi discriminatorii.

În scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție, la aplicarea în practică a prevederilor proiectului, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecției și recomandării din prezentul raport de expertiză anticorupție.

29.07.2024

Digitally signed by Gheorghijă Vadim
Date: 2024.07.29 14:39:56 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova
MOLDOVA EUROPEANĂ



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Vadim Gheorghijă , Inspector principal