



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-2413 din 14.04. 2018
La nr.03/4352 din 12 aprilie 2018

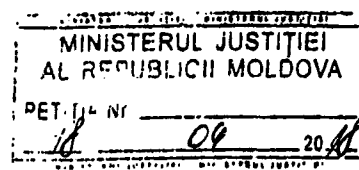
Ministerul Justiției

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (privind reforma sistemului judecătoresc).

Anexă conform textului pe 5 (cinci) file.

Director

Bogdan ZUMBREANU





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/4964 din 17.04.2018

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (privind reforma sistemului judecătoresc)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, 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 inițiativei legislative 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

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 a fost plasat pe pagina web a Ministerului Justiției, precum și pe portalul www.particip.gov.md la data de 29 august 2017, fiind, astfel, asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat, de minim 10 zile lucrătoare pentru a putea prezenta sau expedia recomandări asupra acestuia.

Cu toate acestea, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată evitarea 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, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, "*Principalele obiective ale proiectului sunt: - instituirea unei proceduri transparente, bazate pe merite cu privire la selecția candidaților la funcția de judecător; - consolidarea rolului și capacităților inspecției judiciare; - instituirea unui mecanism privind desfășurarea procedurilor disciplinare; - lichidarea vidurilor legislative în partea ce ține de promovarea, transferarea, detașarea, suspendarea, demisia și eliberarea din funcție a judecătorilor; - asigurarea principiului transparenței în activitatea Consiliului Superior al Magistraturii."*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr.514/1995 privind organizarea judecătorească; Legii nr.544/1995 cu privire la statutul judecătorului; Legii nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii; Legii nr.152/2006 privind Institutul Național al Justiției; Legii nr.154/2012 privind selecția, evaluarea performanțelor și cariera judecătorilor; Legii nr.178/2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor și Legii nr.271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Proiectul promovează interesele statului privind reforma sistemului judecătoresc, astfel încât să se asigure independența sistemului judiciar, să se consolideze capacitatea administrativă a acestuia și să se garanteze imparțialitatea și eficacitatea organismelor de asigurare a respectării legii, ceea ce este conform interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de "nota informativă care include:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."

Argumentele prezentate de autor în nota informativă sunt suficiente, pertinente și respectă rigorile stipulate la art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină "d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură".

Implementarea prevederilor proiectului necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, autorul menționează despre aceasta în nota informativă prezentată. Potrivit notei informative: "Implementarea proiectului necesită resurse financiare suplimentare de la bugetul de stat pentru salarizarea a 2 unități de inspectori-judecători.

Astfel, potrivit Legii nr. 48 din 23 martie 2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, salariul maxim care poate fi primit de către acestea este echivalent a 3,2 salarii medii pe economie pentru fiecare (în temeiul proiectului de lege nr. 81 care a fost votat în prima lectură conform căruia urmează a fi salarizați membrii Consiliului Superior al Magistraturii). Ținând cont de faptul că actualmente 1 salariu mediu pe economie constituie 5600 lei înmulțit la plafonul maxim de 3,2 salarii medii pe economie obținem salariul maxim al unui inspector-judecător de 17920 lei lunar.

17920 lei înmulțite la 12 luni de activitate obținem salariul anual al acestuia în mărime de 215040 lei.

Ținând cont de faptul că urmează a fi alocate 2 funcții, suma de 215040 urmează a fi dublată ceea ce echivalează cu 430080 lei, sumă care de fapt și urmează a fi alocată suplimentar din bugetul de stat pentru salarizarea a 2 inspectori-judecători.

Astfel, având în vedere că pentru anul curent aceste cheltuieli nu au fost preconizate în Legea bugetului de stat pentru anul 2018, prevederea respectivă din proiect în temeiul art.X urmează să intre în vigoare la data de 1 ianuarie 2019."

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *"textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice. Cu toate acestea autorul utilizează neuniform termenul de *"foști judecători"*. În sensul dat, Legea nr.178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor operează cu termenul de *"judecător demisionat"*.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii, însă au fost stabilite conflicte dintre prevederile acestuia cu Legea nr.544/1995 cu privire la statutul judecătorului referitor la ocuparea funcțiilor de vicepreședinte și președinte al instanței de judecată (a se vedea tabelul cu analiza detaliată a prevederilor proiectului de la secțiunea III a prezentului raport de expertiză).

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

Proiectul reglementează activitatea Consiliului Superior al Magistraturii și ministrului Justiției, subiecților responsabili de implementarea eficientă a prevederilor proiectului. În acest sens, unele norme propuse de proiect sunt formulate confuz cu referire la unele atribuții ale ministrului și ale Consiliului, atribuții care vor admite interpretări abuzive la aplicare (a se vedea tabelul cu analiza detaliată a prevederilor proiectului de la secțiunea III a prezentului raport de expertiză).

subiecților vizați în proiect (ministrul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii, inspectori-judiciari

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

Prevederile proiectului riscă să încalce accesul persoanei la justiție, dreptul la apărare și dreptul la un proces echitabil, consacrate de art.20 și 26 din Constituția Republicii Moldova, precum și de art.6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

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

- 1 -

Art. II pct. 3 potrivit proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative
Art. II - Legea nr. 544-XIII din 20.07.1995 cu privire la statutul judecătorului, se modifică și se completează după cum urmează: [...]

3. La articolul 9:

alineatul (3) va avea următorul cuprins:

"(3) Consiliul Superior al Magistraturii organizează concursul pentru funcțiile vacante de judecător, de regulă, de 2 ori pe an iar, până la anunțarea concursului, publică informația cu privire la toate funcțiile vacante de judecător sau care pot deveni vacante în următoarele 6 luni. Toate funcțiile de judecător anunțate vacante sau care pot deveni vacante se scot la următorul concurs." [...]
se completează cu alineatele (9) și (10) cu următorul cuprins:

"(10) Consiliul Superior al Magistraturii propune Președintelui Republicii Moldova, după caz Parlamentului, numirea în funcție a candidaților selectați în urma concursului pentru funcțiile vacante de judecător sau aleși de către judecători la funcția de președinte sau vicepreședinte al instanței de judecată. Consiliul Superior al Magistraturii refuză înaintarea propunerii de numire în funcție a candidatului dacă constată că acesta este incompatibil cu funcția de judecător. Refuzul trebuie să fie motivat."

Obiecții:

Norma analizată indică la periodicitatea organizării concursului pentru funcțiile de judecător, deși, reieșind din redacția în vigoare a art. 9 din Legea nr. 544/1995, acesta stabilește modul de organizarea a concursului și pentru funcțiile de vicepreședinte și de președinte al instanței judecătorești.

Respectiv, în varianta propusă de autor, norma formulată de proiect riscă să creeze incertitudine și situații confuze la aplicare cu referire la periodicitatea organizării concursului pentru funcțiile de vicepreședinte și președintele instanței de judecată.

Coruptibilitatea normei este intensificată și mai mult prin reglementarea insuficientă a posibilității persoanei de a fi informată cu referire la funcțiile vacante de judecător care, în mod normal, trebuie să fie aflate fără depunerea eforturilor deosebite. Consecința utilizării sintagmei "publică informația cu privire la toate funcțiile vacante", fără a indica sursa concretă unde pot fi accesate, constă în păstrarea unei "obscurități" asupra informației despre locurile vacante de judecător, vicepreședinte și președinte al instanței de judecată.

Cu referire la alin. (10) art. 9 din proiect, acesta stabilește că la funcția de președinte și vicepreședinte al instanței de judecată candidații sunt aleși de judecători, ceea ce contravine redacției în vigoare a art. 9 din Legea nr. 544/1995, care la alin. (1) statuează că "Funcțiile de judecător, de vicepreședinte și de președinte al instanței judecătorești sunt ocupate în bază de concurs." Acesta fapt va crea impedimente în aplicarea corectă a prevederile legislative și premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei "convenabile" care se va aplica într-o situație concretă și în dependență de interesul urmărit în cazul desemnării candidaților la funcțiile de președinte și vicepreședinte al instanței de judecată.

Caracterul lacunar al proiectului va face imposibilă tragerea la răspundere a factorilor de decizie, care la

implementare vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare, și deci astfel, va perpetua săvârșirea abuzurilor de serviciu.

Recomandări:

Completarea după cuvântul "judecător" cu sintagma "vicepreședinte și președinte al instanței de judecată".

Indicarea sursei de publicare a informației cu privire la funcțiile vacante de judecător, vicepreședinte și președinte al instanței de judecată (Monitorul Oficial și/sau mass-media și/sau pagina web a CSM).

Excluderea de la alin.(10) art.9 din proiect a sintagmei "sau aleși de către judecători la funcția de".

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept
- Lacună de drept
- Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - Încălcarea legislației privind accesul la informație
 - conflict de interese și/sau favoritism
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu

- 2 -

Art.VII pct.5 potrivit proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative

Art.VII - Legea nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, se modifică și se completează după cum urmează:

5. Articolul 10: [...]

se completează cu alin. (4) cu următorul cuprins:

„(4) Ministrul Justiției este în drept să refuze propunerea comisiei de selectare a candidaților numai în cazul în care nu a fost respectată procedura sau dacă candidații selectați nu corespund criteriilor stabilite prin lege. În acest caz, comisia organizează concurs repetat pentru selectarea membrilor sau membrilor supleanți ai colegiului disciplinar din rândul reprezentanților societății civile.”

Obiecții:

Conform normei formulate de proiect, ministrul Justiției este în drept să refuze propunerea comisiei de selectare a candidaților în cazul în care aceștia nu corespund criteriilor stabilite prin lege. În sensul dat, analizând per ansamblu Legea nr.178/2014, aceasta nu conține norme cu referire la criteriile de selectare a candidaților pentru numirea în calitate de membri ai colegiului disciplinar din rândul reprezentanților societății civile. Utilizarea expresiei "criteriilor stabilite prin lege", fără trimitere la vreun act concret, permite o marjă mai mare de discreție pentru entitatea responsabilă la determinarea criteriilor în dependență de caz și persoană determinată.

În sensul dat, conform pct.54 din Opinia Comisiei de la Veneția nr.755/2014, "*După cum s-a arătat mai sus, organizarea unui concurs pentru selectarea reprezentanților societății civile în Colegiul Disciplinar este oportună. Ar fi totuși de dorit ca atât criteriile de selectare a candidaților cât și mecanismul de numire și funcționare a comisiei ce urmează a selecta candidații să fie specificate chiar în lege și nu într-un regulament. În plus, trebuie clarificat faptul că rolul Ministrului în numirea acestor persoane este unul formal și că numirea se face în conformitate cu recomandările comisiei care selectează candidații.*"

Caracterul lacunar al normei va face imposibilă tragerea la răspundere a factorilor de decizie, care la implementare vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare, și deci

astfel, va perpetua săvârșirea abuzurilor și depășirilor atribuțiilor de serviciu, conflicte de interese și/sau favoritism.

Recomandări:

Reglementarea prin lege a criteriilor de selectare a candidaților pentru numirea în calitate de membri ai colegiului disciplinar din rândul reprezentanților societății civile.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 3 -

Art.VII pct.24 potrivit proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative
Art.VII - Legea nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, se modifică și se completează după cum urmează:

24. Articolul 36:

se completează cu alineatul (1¹) cu următorul cuprins:

„(1¹) Colegiul disciplinar poate constata abaterea disciplinară și aplica sancțiuni disciplinare judecătorilor, foștilor judecători, președinților, vicepreședinților instanțelor de judecată doar în cazul în care constată că fapta imputată a fost săvârșită cu intenție sau din neglijență gravă.”

Obiecții:

Norma analizată utilizează termeni neuniform de genul "*foști judecători*", or Legea nr.178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor operează cu termenul de "*judecător desemnat*". În sensul dat, conform art.7 alin.(1) al legii prenotate, "*(1) Sancțiunile disciplinare se aplică judecătorilor în funcție și judecătorilor demisionați pentru faptele comise în timpul exercitării mandatului de judecător.*"

Pericolul coruptibil în a acest caz constă în apariția practicilor diverse de interpretare cu referire la termenul de "foști judecători", practici care pot fi și abuzive.

Recomandări:

Substituirea sintagmei "foștilor judecători" cu sintagma "judecătorilor demisionați".

Factori de risc:

- Utilizarea neuniformă a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.VII pct.26 potrivit proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative
Art.VII - Legea nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor, se modifică și se completează după cum urmează:

26. La articolul 40:

alineatul (1) devine alineat unic cu următorul cuprins:

„Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, adoptate în condițiile art. 39, pot fi contestate în instanța de judecată în conformitate cu procedura prevăzută de Codul administrativ.”

Obiecții:

În conformitate cu art.46 alin.(1) din legea nr.780/2001 privind actele legislative, "*Actul legislativ produce efecte numai în timpul cât este în vigoare și nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.*" Or, Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr.32 din 29.10.1998 „Privind interpretarea art.76 din Constituția Republicii Moldova” a invocat că „*Efectul legii în timp este ghidat de principiul activității legii, potrivit căruia legea se aplică tuturor faptelor în timpul în care se află în vigoare, are eficiență deplină și continuă din momentul intrării în vigoare și până la abrogarea ei. Legea nu se aplică faptelor săvârșite înainte de intrarea ei în vigoare, adică nu are efect retroactiv. Ea dispune numai pentru prezent și viitor și nu are efecte juridice pentru trecut.*”.

Respectiv, norma analizată face trimitere la Codul administrativ, care este un act normativ ce nu a fost adoptat, fiind abia examinat în prima lectură la data de 06.07.2017. Astfel, aceste neclarități pot favoriza acte de corupere activă din partea participanților la proces cărora le va fi convenabilă lipsa unei reglementări clare cu referire la procedura de contestare a hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, iar pe de altă parte va favoriza și facilita acte de corupere pasivă și abuzuri a judecătorilor care vor judeca cauze civile pentru a interpreta modul de contestare a hotărârilor în favoarea persoanelor interesate. Mai mult, va fi imposibilă tragerea la răspundere a judecătorilor pentru abuzurile comise, or după cum s-a menționat mai sus, proiectul face trimitere la un act normativ, care nu a intrat în vigoare și care ar putea fi adoptat după adoptarea prezentului proiect de lege, ceea ce va crea incertitudine referitor la procedura de contestare a hotărârilor CSM.

Lipsa unor reglementări clare în acest sens va aduce atingere dreptului participanților la proces la apărare și la un proces echitabil, consacrate de art.20 și 26 din Constituția Republicii Moldova, precum și de art.6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Conform art.6 CtEDO: „*Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa.*”

Recomandări:

Promovarea normei urmare intrării în vigoare a Codului administrativ or substituirea sintagmei "Codul administrativ" cu actul normativ în vigoare, care statuează procedura de contestare a Hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase
- Lacună de drept
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Justiției și are drept scop instituirea unei proceduri transparente, bazate pe merite cu privire la selecția candidaților la funcția de judecător; consolidarea rolului și capacităților inspecției judiciare; instituirea unui mecanism privind desfășurarea procedurilor disciplinare; - lichidarea vidurilor legislative în partea ce ține de promovarea, transferarea, detașarea, suspendarea, demisia și eliberarea din funcție a judecătorilor; asigurarea principiului transparenței în activitatea Consiliului Superior al Magistraturii.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă, și acesta este în conformitate cu interesul public.

Prevederile proiectului riscă să încalce accesul persoanei la justiție, dreptul la apărare și dreptul la un proces echitabil, consacrate de art.20 și 26 din Constituția Republicii Moldova, precum și de art.6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Prin urmare, proiectul conține factori și riscuri de corupție (concurența normelor de drept; lacună de drept; lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public; atribuții care admit derogări și interpretări abuzive; lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative; norme de trimitere defectuoase, utilizarea neuniformă a termenilor; limitarea neîntemeiată a drepturilor omului) generați de caracterul lacunar al prevederilor, iar pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

17.04.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Șef secție

Sinteza obiecțiilor și propunerilor
la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor
(în baza raportului de expetiză a Centrului Național Anticorupție)

Nr.	Autoritatea emitentă	Obiecțiile/propunerile prezentate	Opinia Ministerului Justiției
	<p>Centrul Național Anticorupție</p>	<p>1. La art. VII Legea nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor pct. 5 (în proiect art. I pct. 4)</p> <p>Articolul 10: se completează cu alin. (4) cu următorul cuprins: „(4) Ministrul Justiției este în drept să refuze propunerea comisiei de selectare a candidaților numai în cazul în care nu a fost respectată procedura sau dacă candidații selectați nu corespund criteriilor stabilite prin lege. În acest caz, comisia organizează concurs repetat pentru selectarea membrilor sau membrilor supleanți ai colegiului dicipinar din rândul reprezentanților societății civile.”</p> <p>Obiecții: Conform normei formulate de proiect, Ministrul justiției este în drept să refuze propunerea comisiei de selectare a candidaților în cazul în care aceștia nu corespund criteriilor stabilite prin lege. În sensul dat, analizând per ansamblu Legea nr.178/2014, aceasta nu conține norme cu referire la criteriile de selectare a candidaților pentru numirea în calitate de membri ai colegiului disciplinar din rândul reprezentanților societății civile. Utilizarea expresiei "criteriilor stabilite prin lege", fără trimitere la vreun act concret, permite o marjă mai mare de discreție pentru entitatea responsabilă la determinarea criteriilor în dependență de caz și persoană determinată.</p> <p>În sensul dat, conform pct.54 din Opinia Comisiei de la Veneția nr.755/2014, "<i>După cum s-a arătat mai sus, organizarea unui concurs pentru selectarea reprezentanților societății civile în Colegiul Disciplinar este oportună. Ar fi totuși de dorit ca atât criteriile de selectare a candidaților cât și mecanismul de numire și funcționare a comisiei ce urmează a selecta candidații să fie specificate chiar în lege și nu într-un regulament. În plus, trebuie clarificat faptul că rolul Ministrului în numirea acestor persoane este unul formal și că numirea se face în conformitate cu recomandările comisiei care selectează candidații.</i>"</p> <p>Caracterul lacunar al normei va face imposibilă tragerea la răspundere a factorilor de decizie, care la implementare vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare, și deci astfel va perpetua săvârșirea abuzurilor și depășirilor atribuțiilor de serviciu, conflicte de interese și/sau favoritism.</p>	<p>Nu se acceptă</p> <p>Criteriile generale privind reprezentantul societății civile în colegiul disciplinar al judecătorilor sunt prevăzute în art. 9 alin. (3) al Legii nr. 178/2014, potrivit <i>căruia membrii colegiului disciplinar din rândul societății civile trebuie să aibă o reputație ireproșabilă, să se bucure de autoritate în societate, să aibă experiență de cel puțin 7 ani în domeniul dreptului și sînt obligați să respecte restricțiile specificate la art.8 alin. (1) lit. b) și c) și alin. (3) din Legea nr. 544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului. Pentru verificarea acestor calități, CV-urile candidaților care participă la concurs vor fi publicate pe pagina web a Ministerului Justiției și a Consiliului Superior al Magistraturii cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de ziua organizării concursului.</i></p>

		<p>Recomandări</p> <p>Reglementarea prin lege a criteriilor de selectare a candidaților pentru numirea în calitate de membri ai colegiului disciplinar din rândul reprezentanților societății civile.</p>	
		<p>2. La Art. VII. - Legea nr. 178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor</p> <p>Pct. 24. (în proiect art. I pct. 23) Articolul 36: se completează cu alineatul (1¹) cu următorul cuprins: „(1¹) Colegiul disciplinar poate constata abaterea disciplinară și aplica sancțiuni disciplinare judecătorilor, foștilor judecători, președinților, vicepreședinților instanțelor de judecată doar în cazul în care constată că fapta imputată a fost săvârșită cu intenție sau din neglijență gravă.”</p> <p>Obiecții: Norma analizată utilizează termeni neuniform de genul "foști judecători", or Legea nr.178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor operează cu termenul de "judecător desemnat". În sensul dat, conform art.7 alin.(1) al legii prenotate, "(1) Sancțiunile disciplinare se aplică judecătorilor în funcție și Judecătorilor demisionați pentru faptele comise în timpul exercitării mandatului de judecător." Pericolul coruptibil în a acest caz constă în apariția practicilor diverse de interpretare cu referire la termenul de "foști judecători", practici care pot fi și abuzive.</p> <p>Recomandări: Substituirea sintagmei "foștilor judecători" cu sintagma "judecătorilor demisionați".</p>	<p>Se acceptă Conform propunerii cuvintele „foștilor judecători” au fost substituite cu cuvintele „judecătorilor demisionați”.</p>
		<p>3. Art. VII. - Legea nr.178 din 25 iulie 2014 cu privire la răspunderea disciplinară a judecătorilor pct. 26 (în proiect art. I pct. 25).</p> <p>La articolul 40: alineatul (1) devine alineat unic cu următorul cuprins: „Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii, adoptate în condițiile art. 39, pot fi contestate în instanța de judecată în conformitate cu procedura prevăzută de Codul administrativ.”;</p> <p>Obiecții: În conformitate cu art.46 alin.(1) din legea nr.780/2001 privind actele legislative,</p>	<p>Se acceptă conceptual La articolul 40 alineatul (1) cuvintele „, doar în partea ce se referă la procedura de emitere/adoptare” se exclud.”</p>

"Actul legislativ produce efecte numai în timpul cât este în vigoare și nu poate fi retroactiv sau ultraactiv." Or, Curtea Constituțională, prin Hotărârea nr.32 din 29.10.1998 „Privind interpretarea art.76 din Constituția Republicii Moldova” a invocat că „Efectul legii în timp este ghidat de principiul activității legii, potrivit căruia legea se aplică tuturor faptelor în timpul în care se află în vigoare, are eficiență deplină și continuă din momentul intrării în vigoare și până la abrogarea ei. Legea nu se aplică faptelor săvârșite înainte de intrarea ei în vigoare, adică nu are efect retroactiv. Ea dispune numai pentru prezent și viitor și nu are efecte juridice pentru trecut.”. Respectiv, norma analizată face trimitere la Codul administrativ, care este un act normativ ce nu a fost adoptat, fiind abia examinat în prima lectură la data de 06.07.2017. Astfel, aceste neclarități pot favoriza acte de corupere activă din partea participanților la proces cărora le va fi convenabilă lipsa unei reglementări clare cu referire la procedura de contestare a hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii, iar pe de altă parte va favoriza și facilita acte de corupere pasivă și abuzuri a judecătorilor care vor judeca cauze civile pentru a interpreta modul de contestare a hotărârilor în favoarea persoanelor interesate. Mai mult, va fi imposibilă tragerea la răspundere a judecătorilor pentru abuzurile comise, or după cum s-a menționat mai sus, proiectul face trimitere la un act normativ, care nu a intrat în vigoare și care ar putea fi adoptat după adoptarea prezentului proiect de lege, ceea ce va crea incertitudine referitor la procedura de contestare a hotărârilor CSM.

Lipsa unor reglementări clare în acest sens va aduce atingere dreptului participanților la proces la apărare și la un proces echitabil, consacrate de art.20 și 26 din Constituția Republicii Moldova, precum și de art.6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Conform art.6 CtEDO: „Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa.”

Recomandări

Promovarea normei urmare intrării în vigoare a Codului administrativ or substituirea sintagmei "Codul administrativ" cu actul normativ în vigoare, care statuează procedura de contestare a Hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii.

/ Ministru



Victoria IFTODI