RAPORT DE EXPERTIZĂ

La proiectul de Lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor – art.10, 14 ș. a.)

Tipul actului vizat de proiect:

Înregistrat cu nr.

Domeniul:

din:

I. EVALUAREA GENERALĂ

1. Autor al actului normativ este grup de deputați în Parlament , autor nemijlocit - grup de deputați în Parlament

2. Categoria actului normativ propus: Lege organică , ceea ce corespunde/nu corespunde art.72 din Constituţie şi Legii 100/2017 privind actele normative.

În sensul art. 23 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, subiecții enumerați pot iniția elaborarea proiectelor de acte normative, în limitele competenței și în conformitate cu atribuțiile și domeniul de activitate ale acestora.

Considerăm că ar fi importantă inițierea/promovarea proiectelor ce țin de reforma sistemului justiției și de drept de către Guvern prin intermediul Ministerului Justiției. Or, domeniul ține de competența acestuia în virtutea pct. pct. 5, 6 subpct. 1), 7 subpct. 1) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 698/2017. În așa fel, s-ar spori calitatea proiectelor, dar și s-ar asigura o mai multă transparență în procesul de inițiere/promovare a acestora.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

3. Scopul promovării proiectului

Potrivit Notei de fundamentare, proiectul are drept scop eficientizarea proceselor și remedierea unor carențe depistate în practica aplicării legislației cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor. În acest sens, se propun modificarea/completarea: Legii nr. 26/2022 privind unele măsurilor aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor; Legii nr. 65/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme

de Justiție; Legii nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative.

4. Respectarea transparenței decizionale

Autorul nu a respectat prevederile Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Nu au fost respectate etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor, acestea, în sensul art. 8 din Legea nr. 239/2008, fiind:
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 părților interesate;
d) examinarea recomandărilor părților interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;
e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate.

Proiectul nu a fost supus consultărilor în sensul art. 11 din Legea nr. 239/2008. Respectiv, pe pagina web a autorului, nu este plasată vreo sinteză a recomandărilor. De fapt, la data întocmirii prezentului Raport, dosarul de însoțire a proiectului nu conținea decât: Proiectul, Nota de fundamentare, Amendamentele din partea unui deputat (care, de altfel, este și unul din autorii Proiectului); Avizul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului (care este ulterior datei adoptării Proiectului în prima lectură); Avizul Guvernului (care este ulterior datei adoptării Proiectului în prima lectură).

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului nu au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului nu a fost plasata

II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

5. Structura notei informative

Structura Notei de fundamentare nu corespunde structurii stabilite de Anexa nr. 1 de la Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Nu s-a respectat succesiunea prescrisă de lege a secțiunilor, dar și a fost omisă secțiunea „Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ”.

Nota informativă nu corespunde structurii

6. Suficienţa argumentării.

Proiectul nu este argumentat suficient. Nu sunt specificate concluziile expertizelor, cum ar fi expertiza anticorupție, care, de altfel, nici nu este publicată pe pagina web a autorului.

Argumentarea nu e suficientă

7. Compatibilitatea cu legislaţia comunitară şi alte standarde internaţionale.

Nota informativă nu conține referințe la legislația UE, dar nici la alte standarde internaționale relevante, deși Proiectul propune modificări/completări esențiale la legi, referitor la care s-a expus Comisia de la Veneția. Tocmai, din această perspectivă, Proiectul ar necesita o fundamentare suplimentară.

Nota / proiectul nu conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul nu conţine referinţe la alte standarde internaţionale relevante

8. Fundamentarea economico-financiară.

Implementarea Proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

9. Analiza impactului de reglementare.

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este necesară

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

10. Analiza ex-ante.

Analiza ex-ante a proiectului nu este necesară

Analiza ex-ante a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

III. EVALUAREA DE FOND

11. Stabilirea şi promovarea unor interese / beneficii.

Proiectul stabilește/promovează interese/beneficii de grup, fără o justificare legitimă - a se vedea pct. 4 din secțiunea „Analiza detaliată a prevederilor” din prezentul Raport.

Proiectul promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.

Pornind de la cele menționate mai sus, proiectul prejudiciază alte categorii de subiecți evaluați decât cele avantajate prin prevederile propuse - a se vedea pct. 4 din din secțiunea „Analiza detaliată a prevederilor” din prezentul Raport.

Totodată Proiectul conține prevederi ce vor aduce atingere principiilor care trebuie să guverneze statutul judecătorilor, în acest sens prevederile fiind vulnerabile și din perspectiva drepturilor omului - a se vedea pct. 3 din secțiunea „Analiza detaliată a prevederilor” din prezentul Raport.

La aplicare, proiectul va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului

Reținem cele expuse mai sus.

Proiectul nu respectă drepturile/libertăţile

14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național

Proiectul conține prevederi conflictuale în raport cu prevederile cadrului normativ național, inclusiv ridică unele semne de întrebare din perspectiva constituționalității - a se vedea pct. pct. 1, 3 și 4 din secțiunea „Analiza detaliată a prevederilor” din prezentul Raport.

Proiectul nu este compatibil cadrului normativ naţional

15. Analiza detaliată a prevederilor

Nr. obiecției	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări

1	Art. I pct. 1	Art. I. – Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 72, art. 103), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 1. La articolul 10: alineatul (11) se completează cu propoziția „Radierea și distrugerea informației respective se efectuează după transmiterea acesteia către Consiliul Superior al Magistraturii, sau după caz, către Consiliul Superior al Procurorilor.”; se completează cu alineatul (14) cu următorul cuprins: „(14) Informația acumulată în procesul de evaluare a subiecților sau, după caz, în procesul de examinare a contestațiilor, se transmite în format electronic Consiliului Superior al Magistraturii în cazul subiecților prevăzuți la art. 2 alin. (1) lit. a), b) și d) sau, după caz, Consiliului Superior al Procurorilor în cazul subiecților prevăzuți la art. 2 alin. (1) lit. e), f) și h).”	1) Potrivit prevederilor art. 10 alin. (11) din Legea nr. 26/2022, informația acumulată de către Comisia de evaluare despre candidații la funcția de membru în organele prevăzute la art. 2 alin. (1) și despre persoanele specificate la art. 2 alin. (2) se păstrează, se arhivează, se radiază, se distruge în modul stabilit de regulamentul de organizare și funcționare al Comisiei de evaluare. Astfel, Legea nr. 26/2022 nu reglementează modul de păstrare, arhivare, radiere și distrugere a informației acumulate de către Comisia de evaluare, făcând trimitere la Regulamentul de organizare și funcționare al Comisiei de evaluare. Regulamentul de organizare și funcționare a Comisiei de evaluare nu dezvoltă norme în acest sens, făcând trimitere generală la actele normative aplicabile (a se vedea pct. 20 subpct. 2) din „Regulamentul de organizare și funcționare al Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, în conformitate cu Legea nr. 26/2022”, adoptat de către Comisia de evaluare la 22.04.2022. Astfel, este de reținut că, de fapt, rămâne nereglementat modul de păstrare, arhivare, radiere și distrugere a informației acumulate în procesul de evaluare. 2) Se propune radierea și distrugerea informației acumulate în procesul de evaluare după transmiterea acesteia către Consiliul Superior al Magistratului, sau după caz, către Consiliul Superior al Procurorilor. Este de notat că alin. alin. (12) și (13) din art. 10 al Legii nr. 26/2022 prescrie transmiterea informației privind subiecții menționați la art. 2 alin. (1) lit. lit. a)-d) din Legea nr. 26/2022 către Comisia de evaluare creată în baza Legii nr. 65/2003 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de	Array	Reexaminarea prevederilor în sensul obiecțiilor formulate. Reținem recomandarea și pentru propunerile din art. II pct. 1, precum și cele din art. III pct. 1 din Proiect.

2	Art. I pct. 2	2. La articolul 14, alineatul (8) se completează cu litera c) cu următorul cuprins: „c) constatarea promovării sau nepromovării evaluării în cazul contestării repetate a deciziei Comisiei de Evaluare, adoptată urmare a reevaluării dispuse anterior.”	Legea nr. 26/2022, pornind de la prevederile art. 3 alin. (1), operează cu termenul „Comisie de evaluare”, cel de-al doilea cuvânt fiind scris cu minusculă.	Array	Redactarea prevederilor în sensul obiecției formulate.

3	Art. II pct. 2	Art. II. – Legea nr. 65/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023, nr. 117–118, art. 192), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 2. La articolul 18, alineatul (1) se completează cu propoziția: „În perioada examinării contestației, judecătorul nu poate emite acte de dispoziție.”.	În fapt, este vorba de suspendarea judecătorului din funcție. Prevederile aduc atingere principiilor independenței, imparțialității și inamovibilității judecătorilor, garantate prin art. 116 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova. Aceleași norme au fost preluate de art. 1 alin. (3) din Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului. Principiul independenței, în sensul art. 17 lit. b) din legea citată, este asigurată prin procedeul de numire, suspendare, demisie și eliberare din funcție. În același sens, în conformitate cu art. 18 din Legea nr. 544/1995, judecătorul este inamovibil pe perioada exercitării funcțiilor, cu excepția cazurilor prevăzute, expres și exhaustiv, la art. 25 din lege. În aceeași ordine de idei, împuternicirile judecătorului pot fi suspendate doar în baza și modul stabilit de Legea nr. 544/1995, temeiurile suspendării fiind enumerate, expres și exhaustiv, la art. 24. Propunerile din Proiect sunt îndoielnice din perspectiva constituționalității (a se vedea Hotărârea Curții Constituționale nr. 4/2023 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 24 alin. (1/1) lit. b) din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului (suspendarea de drept a judecătorului în cazul în care colegiul disciplinar a propus eliberarea sa din funcție) (sesizarea nr. 150g/2022)). Reținem obiecția și pentru propunerea de la art. III pct. 2 din Proiect.	Array	Excluderea prevederilor din Proiect.

4	Art. III pct. 4	Art. III. – Legea nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2023, nr. 325–327, art.581), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 4. Articolul 22 se completează cu alineatul (7/1) cu următorul cuprins: ,,(7/1) Prin derogarea de la alineatul (7) și de la art. 3 alin. (3), procurorii-șefi ai procuraturilor, adjuncții procurorului-șef al unei procuraturi și adjuncții Procurorului General sunt evaluați imediat după numirea în funcție.”.	Prevederile avantajează o anumită categorie de subiecți evaluați fără vreo justificare legitimă. De altfel, prin acestea se va aduce atingere principiului echității procedurilor de evaluare, principiu statuat de art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 252/2023. Or, principiul echității procedurilor de evaluare este de negarantat fără asigurarea unui tratament egal al subiecților evaluați. Mai mult, prevederile, de fapt, vor profana scopul procedurilor de evaluare externă, compromițând esențial credibilitatea exercițiului.	Array	Excluderea prevederilor din Proiect.

IV. CONCLUZII

Proiectul este inițiat de către un grup de deputați în Parlament, scopul declarat fiind eficientizarea proceselor și remedierea unor carențe depistate în practica aplicării legislației cu privire la evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor. În acest sens, se propun modificarea/completarea: Legii nr. 26/2022 privind unele măsurilor aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor; Legii nr. 65/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și a candidaților la funcția de judecător al Curții Supreme de Justiție; Legii nr. 252/2023 privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative.

Este de reținut că, în sensul art. 23 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, subiecții enumerați pot iniția elaborarea proiectelor de acte normative, în limitele competenței și în conformitate cu atribuțiile și domeniul de activitate ale acestora. Ar fi importantă inițierea/promovarea proiectelor ce țin de reforma sistemului justiției și de drept de către Guvern prin intermediul Ministerului Justiției. Or, domeniul ține de competența acestuia în virtutea pct. pct. 5, 6 subpct. 1), 7 subpct. 1) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 698/2017. În așa fel, s-ar spori calitatea proiectelor, dar și s-ar asigura o mai multă transparență în procesul de inițiere/promovare a acestora.

Autorul nu a respectat prevederile Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional. Nu au fost respectate etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor, astfel fiind ignorat art. 8 din Legea nr. 239/2008. Proiectul nu a fost supus consultărilor în sensul art. 11 din Legea nr. 239/2008. De fapt, la data întocmirii prezentului Raport, dosarul de însoțire a Proiectului nu conținea decât:

Proiectul, Nota de fundamentare, Amendamentele din partea unui deputat (care, de altfel, este și unul din autorii Proiectului); Avizul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului (care este ulterior datei adoptării Proiectului în prima lectură); Avizul Guvernului (care este ulterior datei adoptării Proiectului în prima lectură).

Structura Notei de fundamentare nu corespunde structurii stabilite de Anexa nr. 1 de la Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Nu s-a respectat succesiunea prescrisă de lege a secțiunilor, dar și a fost omisă secțiunea „Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ”.

Proiectul nu este argumentat suficient. Nu sunt specificate concluziile expertizelor, cum ar fi expertiza anticorupție, care, de altfel, nici nu este publicată pe pagina web a autorului.

Nota informativă nu conține referințe la legislația UE, dar nici la alte standarde internaționale relevante, deși Proiectul propune modificări/completări esențiale la legi, referitor la care s-a expus Comisia de la Veneția. Tocmai, din această perspectivă, Proiectul ar necesita o fundamentare suplimentară.

Proiectul stabilește/promovează interese/beneficii de grup fără o justificare legitimă, astfel prejudiciind alte categorii de subiecți evaluați decât cele avantajate prin prevederile propuse.

Anumite prevederi din proiect aduc atingere principiilor care trebuie să guverneze statutul judecătorilor, în acest sens prevederile fiind vulnerabile și din perspectiva drepturilor omului.

Proiectul nu este tocmai compatibil cu cadrul normativ național.