



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO24/9814 din 04.07.2024

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 3/2016 cu privire la Procuratură (număr unic 339/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 a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Justiției, precum și pe portalul guvernamental www.particip.gov.md, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

De asemenea, autorul proiectului 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, transparența în procesul decizional a fost asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul a fost elaborat în vederea executării Hotărârii Curții Constituționale nr.21/2023 privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 14 alin.(1), 55 alineatele (1), (4) și (6) și 62 alin.(1) din Legea nr.3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură (*regimul juridic al incompatibilităților pentru perioada suspendării din funcția de procuror în legătură cu începerea urmăririi penale în privința persoanei care ocupă această funcție*).

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea art.55 al Legii nr. 3/2016 cu privire la Procuratură, prin completarea acestuia cu o prevedere care stabilește că, pe perioada suspendării din funcție a procurorului în privința căruia este pornită o urmărire penală, nu se aplică dispozițiile referitoare la incompatibilitățile prevăzute la art.14 alin.(1) și interdicțiile prevăzute la art.15 alin.(2) lit.f), g) și i) din legea citată, perioadă ce nu constituie vechime în funcția de procuror. La fel, proiectul modifică alin.(4) al aceluiași articol, substituind textul „o sentință de achitare ori de încetare a procesului penal pe motiv de reabilitare” cu textul „o hotărâre de achitare ori de încetare a procesului penal”.

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

Reieșind din argumentele expuse de autor în nota informativă, proiectul urmărește soluționarea chestiunii privind incompatibilitățile și interdicțiile care nu se aplică în privința procurorilor suspendați din funcție din cauza declanșării urmăririi penale împotriva lor. Potrivit autorului: *”Interpretând judicios jurisprudența amintită, proiectul își propune de a reglementa expres o excepție de la regimul incompatibilităților pe perioada suspendării din funcție în legătura cu începerea urmăririi penale. Mai mult ca atât, problema suspendării din funcție ca urmare a începerii urmăririi penale a fost analizată și în jurisprudența Curții Europene. Astfel, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a precizat că o restricție generală și nediferențiată de a exercita o altă activitate remunerată ar putea afecta articolul 8 din Convenție. [...] Prin urmare, prevederile legale propuse oferă posibilitatea procurorilor suspendați din funcție în legătură cu începerea urmăririi penale în privința acestora, de a presta activități în domenii din sectorul public sau privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile funcției de procuror.”*

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 informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;

- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Prin argumentele prezentate în nota informativă, autorul a demonstrat necesitatea elaborării proiectului, respectând în același timp cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Potrivit notei informative: “Pentru implementarea proiectului nu sunt necesare cheltuieli financiare 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, [...]”.

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 nu reglementează activitatea agenților publici și/sau a entităților publice.

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. Concluzia expertizei

Potrivit notei informative, proiectul a fost elaborat în vederea executării Hotărârii Curții Constituționale nr.21/2023 privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 14 alin.(1), 55 alineatele (1), (4) și (6) și 62 alin.(1) din Legea nr.3 din 25 februarie 2016 cu privire la Procuratură (*regimul juridic al incompatibilităților pentru perioada suspendării din funcția de procuror în legătură cu începerea urmăririi penale în privința persoanei care ocupă această funcție*).

Prin proiect se propune modificarea art.55 al Legii nr.3/2016 cu privire la Procuratură, prin completarea acestuia cu o prevedere care stabilește că, pe perioada suspendării din funcție a procurorului în privința căruia este pornită o urmărire penală, nu se aplică dispozițiile referitoare la incompatibilitățile prevăzute la art.14 alin.(1) și interdicțiile prevăzute la art.15 alin.(2) lit.f), g) și i) din legea citată, perioadă ce nu constituie vechime în funcția de procuror. La fel, proiectul modifică alin. (4) al aceluiași articol, substituind textul „o sentință de achitare ori de încetare a procesului penal pe motiv de reabilitare” cu textul „o hotărîre de achitare ori de încetare a procesului penal,”.

Reieșind din argumentele expuse de autor în nota informativă, proiectul urmărește soluționarea chestiunii privind incompatibilitățile și interdicțiile care nu se aplică în privința procurorilor suspendați din funcție din cauza declanșării urmăririi penale împotriva lor. Potrivit autorului: *”Interpretând judicios jurisprudența amintită, proiectul își propune de a reglementa expres o excepție de la regimul incompatibilităților pe perioada suspendării din funcție în legătura cu începerea urmăririi penale. Mai mult ca atât, problema suspendării din funcție ca urmare a începerii urmăririi penale a fost analizată și în jurisprudența Curții Europene. Astfel, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a precizat că o restricție generală și nediferențiată de a exercita o altă activitate remunerată ar putea afecta articolul 8 din Convenție. [...] Prin urmare, prevederile legale propuse oferă posibilitatea procurorilor suspendați din funcție în legătură cu începerea urmăririi penale în privința acestora, de a presta activități în domenii din sectorul public sau privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile funcției de procuror.”*

04.07.2024

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Xenia VAMEȘ, Inspector principal