



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/9159 din 27.10.2023

la proiectul de lege pentru modificarea Codului de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225/2003 (asigurarea implementării Convenției de la Haga privind acordurile de alegere a forului, încheiată la 30 iunie 2005) (număr unic 657/MJ/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 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, însoțit de nota informativă a acestuia și anunțul privind inițierea elaborării proiectului și consultarea publică a acestuia au fost plasate pe pagina web oficială a autorului, după cum urmează:

<https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-procesului-de-elaborare-a-proiectului-de-lege-pentru-modificarea-codului-de-procedura-civila-asigurarea-implementarii-conventiei-de-la-haga-privind-acordurile-de-alegere-a-forului-incheiata-la-30-iunie-2005/10863>
<https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-de-lege-pentru-modificarea-codului-de-procedura-civila-al-republicii-moldova-nr-2252003-asigurarea-implementarii-conventiei-de-la-haga-privind-acordurile-de-alegere-a-forului-incheiata-la-30-iunie-2005/10957>

Astfel, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.a)-d) al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei de argumentare a proiectului, scopul acestuia este ajustarea prevederilor Codului de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225/2003 la prevederile Convenției de la Haga privind acordurile de alegere a forului, încheiată la 30 iunie 2005.

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

Implementarea amendamentelor propuse poate contribui la realizarea scopului anunțat de către autor, fapt care nu este în detrimentul interesului public general (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017).

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”.*

Autorul a indicat în nota informativă aferentă proiectului:

- *denumirea autorului* proiectului actului normativ (Ministerul Justiției);
- *condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ* (i) la data de 19 octombrie 2023 a fost votat în prima lectură proiectul de lege pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind acordurile de alegere a forului, încheiată la Haga la 30 iunie 2005 <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/6618/language/ro-RO/Default.aspx>; ii) aderarea prenotată, implică necesitatea actualizării Codului de procedură Civilă al RM);
- *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene* (nu are drept scop armonizarea legislației RM cu acquis-ul comunitar);
- *principalele prevederi* ale proiectului și evidențierea elementelor noi (un șir de intervenții în cuprinsul Codului de procedură civilă, după cum urmează: i) la art. 461 alin. (1), litera b) se exclude și se introduce conținutul acesteia la art. 460 alin. (1), prin completare cu litera b¹), iar la art. 461 alin. (3) se exclude sintagma „și la art.460” pentru racordarea corectă la Conveție și la competența

exclusivă a instanțelor naționale; ii) expunerea în redacție nouă a noțiunii de *acord de alegere exclusivă a forului*, pentru a fi în conformitate cu art. 3 din Convenție; iii) Completarea alin. (4) de la art. 469 cu textul: „prin tratatul internațional la care Republica Moldova este parte actele respective se recunosc fără supralegalizare”; iv) art. 471 alin. (1) se completează cu litera d¹) în contextul prevederii de la art. 9 din Convenție);

- *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare* (va necesita ulterior operarea modificărilor/completărilor într-o serie de acte normative subordonate legii. Nu va fi necesar elaborarea unor acte normative noi).

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 de argumentare a proiectului, *implementarea prevederilor prezentului proiect nu va fi necesară alocarea unor sume de bani din contul bugetului de stat.*

Prin urmare, coroborat cu concluziile analizei compartimentului I.5.1. al prezentului raport de expertiză anticorupție, se remarcă *întrunirea* exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit.a)-f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

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, [...]”.

Amendamentele propuse, preponderent, transpun *ad literam* prevederile *Convenției* privind acordurile de alegere a forului, încheiată la Haga la 30 iunie 2005.

În context, se remarcă faptul că incorporarea standardelor prevăzute de Convenție, trebuie să asigure aplicarea reală și deplină a exigențelor prenotate în cadrul unui mecanism reglementat clar, pentru a asigura implementarea uniform și a se exclude orice echivoc. Astfel, utilizarea în context a noțiunii “*incompatibilă*” atribuie caracter ambiguu normei, fapt care denotă neîntrunirea exigențelor de *calitate a legii* vizate de art.54 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, creează precondiții pentru interpretarea extensivă tendențioasă a normei și poate condiționa o practică neuniformă de aplicare a acesteia.

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.&n

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

Prevederile proiectului, vizează activitatea instanței judecătorești în procesul soluționării cauzelor pe rol cărora li se aplică Convenția privind acordurile de alegere a forului, încheiată la Haga la 30 iunie 2005.

Analiza amendamentelor propuse, denotă unele deficiențe, ce pot determina disfuncționalitatea proceselor administrative reglementate și admiterea incidentelor de integritate/riscurilor de corupție de către agenții publici responsabili de examinarea dosarelor/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestora.

Aspectul dat, este analizat minuțios în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție, cu înaintarea recomandărilor de rigoare.

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. I pct.8

Art. I. – Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225/2003 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 285–294, art. 436), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

8. La articolul 471 alineatul (1): se completează cu litera d¹) cu următorul cuprins:

„d¹) hotărârea este incompatibilă cu o hotărâre judecătorească anterioară pronunțată în alt stat, privind aceleași părți, cu privire la același obiect și având aceleași temeuri, cu condiția ca hotărârea anterioară să îndeplinească toate condițiile necesare pentru recunoașterea sa în Republica Moldova.” [...]

Obiecții:

Amendamentele propuse, preponderent, transpun *ad literam* prevederile *Convenției* privind acordurile de alegere a forului, încheiată la Haga la 30 iunie 2005. În context, se remarcă faptul că incorporarea standardelor prevăzute de Convenție, trebuie să asigure aplicarea reală și deplină a exigențelor prenotate în cadrul unui mecanism reglementat clar, pentru a asigura implementarea uniform și a se exclude orice echivoc.

Implementarea amendamentelor în redacția propusă, poate condiționa neclarități la etapa implementării normei, în contextul recunoașterii și executării *hotărârii forului ales de părți*, în condițiile existenței unei/mai multor hotărâri pronunțate în state distincte privind aceleași părți, cu privire la același obiect și având aceleași temeuri. Astfel, devin incerte, aspecte ce țin de:

l) delimitarea *criteriilor de compatibilitate* aplicate de către instanța de judecată sesizată, în contextul aprecierii, *după intima ei convingere*, a cererii de executare silită a hotărârii forului ales, or utilizarea în context a noțiunii *”incompatibilă”* atribuie caracter ambiguu normei și creează precondiții pentru

interpretarea extensivă tendențioasă a normei, atît de către agentul public vizat de soluționarea cererii și persoanele care au/susțin că au influență asupra acestuia, cît și potențiale persoane vizate de încuviințarea executării silite, care vor fi tentate, de a recurge la metode corupte pentru a determina agentul public de a interpreta norma (*compatibilitatea* hotărîrii forului ales de părți) într-o formă convenabilă interesului propriu/contrar interesului public și cauzarea prejudiciului persoanelor terțe.

Deficiența în cauză, denotă neîntrunirea exigențelor de *calitate a legii* vizate de art.54 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017 și poate condiționa o practică neuniformă de aplicare a normei și multiple riscuri de corupție aferente proceselor reglementate.

În context reținem faptul că Curtea Constituțională în Hotărârea nr.26 din 23.11.2010, evidențiază „*Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție [...].*”

Subsidiar, celor expuse supra, se remarcă faptul că utilizarea unor termeni ambigui în context, care admit interpretarea extensivă a limitei competenței legale a agentului public, periclitează investigarea și atragerea la răspundere a agentului public pentru eventualele abuzuri admise.

II) aprecierea de către instanță a *priorității hotărîrii încuviințate pentru executare* în condițiile concurenței a 2 hotărîri privind aceleași părți, cu privire la același obiect și având aceleași temeuri, după cum urmează: 1) *hotărîrii forului ales de părți*, 2) *hotărîrii pronunțate în alt stat*, care îndeplinește toate condițiile necesare pentru recunoașterea sa în Republica Moldova *însă nu a fost recunoscută/executată*.

Carența dată, este accentuată de utilizarea cuvîntului “*anterioară*” în context, ce nu permite delimitarea clară și fără echivoc a aspectelor ce țin de aplicarea normei juridice în timp (hotărîrea pronunțată în alt stat, este anterioară încheierii acordului de alegere exclusivă a forului, sau anterioară emiterii hotărîrii definitive și irevocabile a forului ales).

Omisinea legiuitorului de a reglementa aspecte ale relațiilor sociale, existența cărora rezultă din realitatea obiectivă sau din alte prevederi ale aceluiași act, periclitează securitatea raporturilor juridice și respectarea principiului res iudicata, fapt care denotă neîntrunirea exigențelor de tehnică legislativă vizate de prevederile art.3 alin.(1) lit.d), art.29 alin.(2) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, potrivit cărora:

La elaborarea unui act normativ se respectă următoarele principii: [...] d) oportunitatea, coerența, consecutivitatea, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice;

Pentru a se evita lacunele legislative, soluțiile propuse în proiectul actului normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce constituie obiectul de reglementare al proiectului.

Recomandări:

Reconsiderarea redacției normei, cu reflectarea aspectelor deficitare evidențiate supra.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului

- depășire a atribuțiilor de serviciu
- conflict de interese și/sau favoritism
- îmbogățire ilicită
- utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului
- influențare necorespunzătoare
- nerespectare a regimului cadourilor
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului

IV. Concluzia expertizei

Potrivit notei de argumentare a proiectului, scopul acestuia este ajustarea prevederilor Codului de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225/2003 la prevederile Convenției de la Haga privind acordurile de alegere a forului, încheiată la 30 iunie 2005.

Autorul a prezentat *Sinteza* avizelor parvenite în cadrul procesului de consultare publică a proiectului de către autoritățile responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect/instituțiilor interesate (inclusiv raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului), fapt ce denotă aspectul *definitivat* al acestuia și întrunirea condițiilor stabilite de prevederile art.28 alin.(7) al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea *expertizei anticorupție*.

În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.a)-d) al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional. Nota informativă a proiectului a fost întocmită cu întrunirea exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit.a)-f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

Amendamentele propuse, preponderent, transpun ad literam prevederile *Convenției* privind acordurile de alegere a forului, încheiată la Haga la 30 iunie 2005. Analiza redacției propuse, denotă unele deficiențe, ce pot determina disfuncționalitatea proceselor administrative încuviințării și executării silită a cererii de executare silită a hotărârii forului ales (i) delimitarea *criteriilor de compatibilitate* aplicate de către instanța de judecată sesizată; ii) aprecierea de către instanță a *priorității hotărârii încuviințate pentru executare* în condițiile concurenței a 2 hotărâri privind aceleași părți, cu privire la același obiect și având aceleași temeuri, după cum urmează: 1) *hotărârii forului ales de părți*, 2) *hotărârii pronunțate în alt stat*, care îndeplinește toate condițiile necesare pentru recunoașterea sa în Republica Moldova *însă nu a fost recunoscută/executată*.

Carențele prenotate, pot determina o practică neuniformă de aplicare a normei și multiple riscuri de corupție aferente proceselor reglementate admise atât de către agenții publici responsabili de examinarea dosarelor/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestora, cât și potențiale persoane vizate de încuviințarea executării silită.

Prin urmare, se recomandă autorului revizuirea prevederilor proiectului prin prisma recomandărilor statuate de compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

27.10.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Cristina CHISTOL , Inspector principal