

19 Iunie 2008, nr. 301

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la Curtea Constituțională, Codul jurisdicției constituționale)

(înregistrat în Parlament cu numărul 1942 din 09 Iunie 2008)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la Curtea Constituțională, Codul jurisdicției constituționale).

### Evaluarea generală

**1. Autor al inițiativei legislative** este Președintele RM, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

**2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

**3. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei informative scopul noului proiect de lege este determinată de necesitatea asigurării de suport juridic pentru unele aspecte organizațional-funcționale ale activității Curții Constituționale și vizează statutul judecătorilor asistenți, modul de adoptare a bugetului Curții, publicitatea dezbaterilor și problematica parității de voturi.

3.1 Conceptul proiectului. Prin operarea modificărilor propuse proiectul de lege parțial afectează conceptul Codului jurisdicției constituționale prin care se stabilește caracterul nemijlocit al dezbaterilor art.12, publicitatea dezbaterilor art.13, precum și a opiniei separate a judecătorului art. 67.

3.2 Structura proiectului. Conținutul proiectului de lege supus expertizei se încadrează în structura legilor în care se propune operarea modificărilor corespunzătoare.

### Fundamentarea proiectului

**4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

Nota informativă evidențiază 4 elemente noi ale reglementării conținute în proiect:

- \* Limitarea vârstei de aflare în funcție a judecătorilor asistenți;
- \* Abordarea autonomiei bugetare a Curții;
- \* Limitarea drepturilor judecătorilor Curții Constituționale;
- \* Revizuirea soluției parității de voturi.

**5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**

**6. Suficiența argumentării.** Nota informativă ce însoțește proiectul conține o argumentare superficială asupra noilor elemente pe care le introduce proiectul în raport cu Codul jurisdicției constituționale. Nu sînt prezentate explicații clare de ce activitatea judecătorilor asistenți este necesară de a fi limitată, deși ei sînt asimilați judecătorilor Curții de Apel, nu activează de sine stătător și sînt subordonați judecătorilor Curții Constituționale, care, la rîndul lor, pot activa pînă la vîrsta de 76 de ani.

Necesitatea asigurării unei autonomii bugetare a Curții Constituționale nu este dezvoltată în nota informativă, iar propunerea formulată relevă același deziderat existent la moment, deoarece bugetul Curții Constituționale în prezent se aprobă de Parlament în cadrul bugetului de stat.

Nota informativă argumentează limitarea dreptului judecătorului Curții Constituționale de a pune întrebări judecătorului raportor, ca fiind un drept de prisos, fără însă să se refere la impactul acestei interdicții asupra calității actului justiției constituționale. De asemenea, propunerea de a sista cauza în caz de paritate de voturi nu este suficient de argumentată, deoarece nici această soluție nu va oferi răspuns la problema abordată în sesizare.

**7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

Nota informativă nu face nici o mențiune la legislația comunitară și nici nu prezintă o analiză comparativă la propunerile înaintate în proiect. Credem că cel puțin o analiză comparativă referitoare la autonomia bugetară a Curții și la modul de adoptare a deciziilor de către aceasta urma să fie prezentă.

**8. Fundamentarea economico-financiară.** Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Potrivit notei informative cheltuieli suplimentare decît cele destinate astăzi Curții Constituționale nu vor fi necesare.

În opinia noastră propunerea de a adopta separat bugetul Curții Constituționale va implica o activitate suplimentară a unui șir de autorități, cum ar fi Ministerul Finanțelor, Curtea Constituțională, Guvernul și Parlamentul, or o astfel de formulă ar fi fost posibilă la modificarea unei legi existente.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Unele prevederi ale proiectului de lege prin limitarea drepturilor Curții Constituționale și a judecătorilor acesteia, par să promoveze interese aleatorii caracteristice unei guvernări netransparente.

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Din analiza textului proiectului rezultă că unele prevederi subminează autoritatea actului justiției constituționale și este în detrimentul interesului public.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Proiectul de lege nu abordează problematica autonomiei bugetare a Curții prin raportarea lui la cerințele Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar, care necesită a fi modificată, dacă se va aproba o nouă modalitate de adoptare a bugetului Curții Constituționale. Nici în nota informativă nu se conține cel puțin referință la legile conexe care urmează a fi modificate în legătură cu adoptarea proiectului, așa cum prevede art. 47 alin.(7) din Regulamentul Parlamentului.

Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar definește autoritățile finanțate de la bugetul public național, ca instituții a căror buget se elaborează și se aprobă în conformitate cu această lege. Pornind de la faptul că această lege este unicul act legislativ care reglementează acest domeniu, precum și de la faptul că procedura de elaborare și adoptare de către Parlament a legii bugetului de stat face obiectul exclusiv al acestei legi, concluzionăm că și procedura de elaborare și aprobare a bugetului Curții

Constituționale, care este inclus în bugetul de stat urmează să fie reglementat prin această lege.

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul se referă la anumite aspecte legate de funcționarea Curții Constituționale - unica autoritate de jurisdicție constituțională (art.134 din Constituție). E necesar de a menționa că autorii proiectului nu au asigurat o reglementare complexă a problematicilor abordate.

Proiectul nu definește și nu argumentează clar:

- despre necesitatea interdicțiilor de a adresa întrebări judecătorilor raportori în cadrul dezbaterilor publice ale procesului;
- soluția dată parității de voturi rămîne mai neclară decît aceasta este în prezent.

#### 14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. I p.1	1. La articolul 35 alineatul (2), propoziția a doua se completează în final cu cuvintele " <u>și sînt angajați în funcție pînă la atingerea plafonului de vîrstă de 65 de ani.</u> "	Deși în argumentare se face referire la asimilarea judecătorilor asistenți la statutul judecătorilor Curților de apel, aceștia îndeplinesc funcții diferite. Judecătorii asistenți nu dispun de independență de decizie asupra actului jurisdicției constituționale, ei nu pot decide nimic în mod autonom. Judecătorii asistenți sînt subordonați administrativ judecătorilor Curții Constituționale, iar ultimii pot activa pînă la atingerea vîrstei de 76 de ani. Problematika limitelor de vîrstă în cazul dat este abordată incorect și discriminează persoanele pe criteriu de vîrstă. Judecătorii asistenți sînt selectați prin concurs și activitatea lor este evaluată de Curtea Constituțională, care oricînd poate decide asupra întreruperii raporturilor de serviciu.	<b>Coruptibilitate</b> Norme discriminatorii	Se propune excluderea p.1 din art. I.
2	Art. I p.2	2. La articolul 37, alineatul (2) va avea următorul cuprins: " <u>(2) Bugetul Curții Constituționale se aprobă de Parlament.</u> "	Formula prezentată nu este suficient de clara. Aceste prevederi trebuie să accentueze destul de clar autonomia bugetară a Curții, ca mijloc de garantare a independenței activității acesteia. Ambiguitatea reglementărilor rezidă în faptul că acestea nu dau răspuns, cine va elabora proiectul bugetului Curții, însăși Curtea sau Ministerul finanțelor, cine va înainta inițiativa legislativă pentru examinarea bugetului Curții în Parlament, este necesară acceptarea bugetului de către Guvern așa cum prevede art.131 din Constituție sau nu. Prin ce categorie de act se va adopta bugetul Curții: prin hotărîre de Parlament sau prin lege organică așa cum stabilește art.130 din Constituție. La soluționarea acestei probleme urmează să se țină cont de prevederile art.6, art.73, art.130 și art.131 din Constituție.	<b>Coruptibilitate</b> Concurența normelor de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Se propune următoarea redacție: "(1) Curtea Constituțională are buget propriu, care face parte integrantă din bugetul de stat. (2) Bugetul Curții se aprobă de Plenului Curții Constituționale și se înaintează Guvernului pentru a fi inclus distinct în bugetul de stat".

## Concluzii

Concluzionând asupra proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la Curtea Constituțională - art.35, 37; Codul jurisdicției constituționale - art.51, 66), expunem următoarele:

- \* proiectul de lege este o abordare simplistă și superficială a materiei propuse pentru modificare. Nota informativă nu are o argumentare elementară și un șir de probleme sînt lăsate fără răspuns, fapt care denotă lipsă de competență la pregătirea proiectului din partea autorilor;
- \* proiectul are un caracter de subminare a autorității Curții Constituționale, nu corespunde exigențelor unui stat democratic și este în detrimentul interesului public;
- \* promovează lipsa de transparență;
- \* limitează atribuțiile membrilor Curții Constituționale;
- \* promovează neclaritatea și ambiguitatea procedurilor etc.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**