

09 Aprilie 2012, nr. 530

## **RAPORT DE EXPERTIZĂ**

### **la proiectul Legii privind selectarea, avansarea în carieră și evaluarea performanțelor judecătorilor**

(înregistrat în Parlament cu numărul 391 din 24 Februarie 2012)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii privind selectarea, avansarea în carieră și evaluarea performanțelor judecătorilor.

### **Evaluarea generală**

**1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, 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, "proiectul legii intervine cu modificări în următoarele domenii:

- selectarea candidaților la funcția de judecător;
- promovarea în funcția de judecător la o instanță superioară;
- numirea în funcția de președinte sau vicepreședinte de instanță;
- transferarea judecătorului la o instanță de același nivel sau la o instanță inferioară;
- procesul de evaluare a performanțelor judecătorilor."

Astfel, presupunem că proiectul Legii a fost elaborat în scopul modificării și detalierii procedurilor de selectare, avansare în carieră și evaluare a performanțelor judecătorilor.

### **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.

Totodată, trebuie să remarcăm, că o versiune inițială a proiectului Legii a fost plasată și pe site-ul Ministerului Justiției.

**5. Suficiența argumentării.** Nota informativă la proiectul de lege conține o justificare suficientă a promovării proiectului de act legislativ. Astfel, nota informativă conține: cauzele care au condiționat elaborarea proiectului; scopul și obiectivele proiectului; modul de reglementare a problemelor abordate în proiect de legislația și documentele strategice în vigoare; elementele novatorii ale proiectului și rezultatele scontate; impactul proiectului asupra prevenirii/combaterii corupției și criminalității; impactul proiectului

asupra mediului de afaceri și dezvoltării acestuia; modul de încorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare, actele normative care trebuie elaborate sau modificate după adoptarea proiectului; nivelul de compatibilitate a proiectului cu normele Convenției Europene privind protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și legislației comunitare; cuantumul mijloacelor bugetare necesare pentru implementarea proiectului; obiecțiile recomandările și evaluările pe marginea proiectului înaintate de către instituțiile interesate și concluziile acestora; acțiunile ulterioare adoptării proiectului legii.

**6. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** În conformitate cu exigențele stabilite de Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă conține o analiză suficientă a nivelului de compatibilitate a proiectului cu normele Convenției Europene privind protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și legislației comunitare.

**7. Fundamentarea economico-financiară.** În conformitate cu exigențele stabilite de Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă conține o evaluare a cuantumului mijloacelor bugetare necesare pentru implementarea proiectului. Cu toate acestea, trebuie să semnalăm, că sumele de bani care se presupune că vor fi bugetate pentru acoperirea remunerării membrilor colegiilor din rândurile societății civile nu sînt de natură să garanteze exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor atribuite acestora.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**8. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Din textul proiectului nu rezultă expres stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general. Cu toate acestea, estimăm că investirea doar a Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) cu atribuția de a numi din partea societății civile membrii Colegiului de selectare (art.4 alin.2) și a Colegiului de evaluare (art.15 alin.2) este de natură a genera situații în care CSM va selecta doar persoane loiale acestei instituții. În opinia noastră, soluția identificată în versiunea inițială a proiectului de Lege, plasată pe site-ul Ministerului Justiției, oferă mai multe garanții în această privință (membrii colegiilor fiind numiți de mai multe instituții).

**9. Prejudiciile aduse prin aplicarea actului.** Aplicarea ulterioară a proiectului (art.3 alin.(3), art.15 alin.(3)) poate genera prejudicierea interesului public, ținînd cont de faptul că remunerarea membrilor Colegiului de selectare și Colegiului de evaluare din partea societății civile este simbolică în raport cu obiectivele acestor instituții și restricțiile stabilite prin lege pentru membrii colegiilor. Stabilirea unui quantum de salarizare de 1/20 (care potrivit notei informative reprezintă 300 de lei) , ab initio, crează premise pentru perpetuarea fenomenului corupției în sistemul justiției.

**10. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

**11. 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.

**12. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul instituie două instituții noi în domeniul justiției: Colegiul de selectare și Colegiul de evaluare. Componenta (cu excepția numirii membrilor din partea societății civile), organizarea și funcționarea sînt reglementate de o manieră clară și coerentă.

Totodată, proiectul legii investește Consiliul Superior al Magistraturii cu competența de a stabili criteriile de selectare, transferare, numire în funcția de președinte sau vicepreședinte și promovare în funcție (art.2, alin.2 lit.g)). Considerăm că aceste criterii trebuie să fie stabilite doar prin lege. Mai mult decît atît, în opinia noastră acest proiect ar trebui să identifice toate criteriile posibile (chiar și cu riscul repetițiunii legislative) și să conțină o listă exhaustivă a lor.

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

Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
---------	------	----------	---	--------------

1	Art.2, alin.(2)	<u><b>g) alte criterii.</b></u>	Această lege trebuie să conțină lista exhaustivă a criteriilor. CSM poate să dezvolte criteriile enunțate în lege, printr-un Regulament, dar nu să și le stabilească. Stabilirea criteriilor trebuie să constituie prerogativa legiuitorului.	<b>Coruptibilitate</b> Norme de blanșetă Lacune de drept Atribuții extensive de reglementare Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Definitivarea unei liste exhaustive a tuturor criteriilor pentru selectarea candidaților la funcția de judecător, etc.
2	Art4, alin.(2)	(2) Membrii colegiului de selectare din rândul reprezentanților societății civile, sunt numiți <u><b>de către Consiliul Superior al Magistraturii, fiind selectați în bază de concurs public, organizat de Consiliul Superior al Magistraturii.</b></u>	Împurternicirea doar a CSM cu competența de a numi membrii Colegiului de selectare din partea societății civile este de natură a genera situația în care CSM va numi doar persoane loiale CSM.	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Schimbarea modalității de numire a membrilor Colegiului de selectare. Un reprezentant al societății civile ar putea fi numit de Parlament, unul de CSM și al treilea de Ministerul Justiției.
3	Art.13 alin.(1)	Articolul 13. <u><b>Formele</b></u> evaluării performanțelor judecătorilor <u><b>(1) Evaluarea performanțelor se desfășoară în două forme: a) evaluarea periodică; b) evaluarea extraordinară.</b></u>	Conținutul alin.(1) se referă, mai degrabă, la periodicitatea evaluării și nu la formele evaluării care ar putea fi: evaluarea cunoștințelor teoretice, evaluarea activității practice ori testare, examen scris, examen oral. În tot cazul, acest alineat nu furnizează o plusvaloare informațională conținutului articolului.	<b>Coruptibilitate</b> Normă inutilă	Excluderea alineatului (1).
4	Art.14 alin.(1)	(1) În procesul de evaluare a performanțelor judecătorilor se urmărește analiza complexă a <u><b>activității profesionale și a calităților personale ale judecătorilor.</b></u>	Evaluarea performanțelor judecătorilor pe lângă evaluarea activității profesionale și a calităților personale, trebuie să includă și evaluarea cunoștințelor teoretice.	<b>Coruptibilitate</b> Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	De adăugat după cuvintele "activității profesionale" cuvintele "a cunoștințelor teoretice".
5	Art.15 alin.(2)	(2) Colegiul de evaluare activează în următoarea componență: <u><b>a) patru judecători; b) trei reprezentanți ai societății civile.</b></u>	Colegiul de evaluare ar trebui să includă și reprezentanți ai corpului profesoral.	<b>Coruptibilitate</b> Lacune de drept	Revizuirea componenței Colegiului de evaluare.
6	Art.16 alin. (2)	(2) Membrii colegiului de evaluare din rândul reprezentanților societății civile sunt numiți de către <u><b>Consiliul Superior al Magistraturii, fiind selectați în bază de concurs public, organizat de Consiliul Superior al Magistraturii.</b></u>	Împurternicirea doar a CSM cu competența de a numi membrii Colegiului de evaluare din partea societății civile este de natură a genera situația în care CSM va numi doar persoane loiale CSM.	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive  <b>Alte riscuri</b> Atribuții care admit abuzuri	Schimbarea modalității de numire a membrilor Colegiului de evaluare din partea societății civile.

## Concluzii

Proiectul Legii privind selectarea, avansarea în carieră și evaluarea performanțelor judecătorilor, incontestabil, reprezintă un instrument important în promovarea și implementarea efectivă a reformelor în justiție.

Nota informativă conține o argumentare complexă și satisfăcătoare pentru promovarea proiectului de act

legislativ.

Proiectul este compatibil cu alte prevederi ale legislației, iar formulările conținute în proiect întrunesc rigorile tehnicii legislative.

Cu toate acestea, considerăm că trebuie revizuite competențele Consiliului Superior al Magistraturii în partea ce se referă la:

- numirea din partea societății civile a membrilor Colegiului de selectare;
- numirea din partea societății civile a membrilor și a Colegiului de evaluare;
- stabilirea criteriilor de selectare, transferare, numire în funcția de președinte sau vicepreședinte și promovare în funcție.

În concluzie, considerăm că proiectul Legii poate fi adoptat, luându-se în considerație obiecțiile formulate.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**