



**CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA**



**NATIONAL ANTICORRUPTION  
CENTRE OF THE REPUBLIC OF  
MOLDOVA**



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova  
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/16534 din 19.10.2023

La nr.346 din 04.10.2023

## **Parlamentul Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (art.5, 6, 16, 27).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

**Director**

Digitally signed by Rusu Iulian  
Date: 2023.10.19 15:04:30 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



**Iulian RUSU**

<b>SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA</b>		
D.D.P. Nr. <u>2683</u>		
"19"	<u>10</u>	<u>2023</u>
Ora _____		



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO23/9132 din 19.10.2023**

### **la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii (art.5, 6, 16, 27)**

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 Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un deputat în Parlament, 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 pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

### I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop „[...] introducerea poziției de vicepreședinte al Consiliului Superior al Magistraturii. Acest fapt este necesar pentru crearea posibilității de exercitare în continuare a atribuțiilor funcționale în cazul absenței Președintelui. De asemenea acest fapt va eficientiza activitatea CSM-ului din perspectiva că, vicepreședintelui vor putea fi stabilite anumite atribuții prin hotărâre a Consiliului Superior al Magistraturii. Totodată acest raționament decurge din necesitatea asigurării activității continue a CSM-ului, inclusiv pornind de la structura existentă a Consiliului.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea art.5, 6, 16 și 27 din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, fiind introdusă poziția de vicepreședinte al Consiliului, care va spori astfel și capacitatea membrilor Consiliului în activități de coordonare și conducere.

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

Proiectul promovează interesele Consiliului Superior al Magistraturii privind asigurarea funcționării eficiente a activității sale, în cazul absenței Președintelui, ceea ce este conform interesului public.

### 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”.

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite 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: „Proiectul de lege nu necesită cheltuieli financiare suplimentare.”

Se remarcă că argumentele autorului nu justifică pe deplin fundamentarea economico-financiară a proiectului, nefiind clar dacă mijloacele financiare necesare pentru implementarea celor propuse sunt suficiente, disponibile și vor putea fi alocate din bugetul public național. Or, urmare a adoptării modificărilor propuse, vicepreședintele Consiliului Superior al Magistraturii va fi remunerat în modul stabilit de legislația privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar.

Astfel, se remarcă că introducerea unei funcții noi în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, cea de vicepreședinte, necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare din bugetul public național, iar acest fapt obligă efectuarea unui studiu de impact financiar, stabilit în art.16-17 din

Legea nr.181/2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, art.34 alin.(5) din Legea nr. 100/2017 privind actele legislative și Hotărârii Curții Constituționale nr.29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, care trebuie respectate în cazul proiectelor de acte legislative cu impact financiar asupra bugetului de stat.

Potrivit art.17 din Legea nr.181/2014, „(1) Proiectele de acte normative cu impact financiar asupra bugetelor se supun expertizei financiare în conformitate cu legislația ce reglementează modul de elaborare a actelor normative. (2) Pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.”, iar potrivit art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017, „Expertiza financiară este efectuată de către Ministerul Finanțelor, este obligatorie pentru proiectele care au impact asupra bugetului public și are menirea de: [...] b) a evalua cheltuielile pentru realizarea noilor reglementări”.

Totodată, art.10 din Legea nr.181/2014 prevede expres că, „Politica bugetar-fiscală și prognozele macrobugetare pe termen mediu, în baza cărora se fundamentează bugetele anuale, se elaborează în conformitate cu regulile bugetar-fiscale stabilite și se actualizează periodic pentru a asigura stabilitate macroeconomică și sustenabilitate finanțelor publice pe termen mediu și lung.”

În conformitate cu prevederile constituționale enunțate (Hotărârea Curții Constituționale nr. 29/2001), examinarea și/sau adoptarea prezentului proiect de lege, nu poate preceda procedura constituțională de acceptare de către Guvern, a cheltuielilor din banii publici generate de implementarea soluției legislative propuse prin proiectul de lege expertizat.

Prin urmare, având în vedere caracterul preponderent financiar al prevederilor formulate, pentru adoptarea acestuia este necesar ca modificările propuse să fie acceptate de Guvern. În acest sens, relevăm că sunt imperative prevederile art.131 din Constituție, care statuează că „4) Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern. [...] (6) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”.

În concluzie, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa cheltuieli bugetare, ceea ce generează alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național, este necesar punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin. (4) și (6) din Constituție, estimarea cuantumului cheltuielilor necesare pentru implementarea normelor formulate și completarea notei informative în acest sens cu informații/date exacte, relevante și justificative. Or, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect.

## **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 conține reglementări privind activitatea Consiliului Superior al Magistraturii, fiind introdusă o poziție nouă, cea de vicepreședinte, care are drept scop de a asigura funcționarea eficientă a Consiliului pe perioada absenței Președintelui.

Însă, se atestă că unele norme din proiect stabilesc atribuții extensive de reglementare, fapt ce determină posibilitatea stabilirii unor reguli convenabile de către însăși subiectul responsabil de executarea legii, la caz Consiliu, referitor la stabilirea atribuțiilor vicepreședintelui (aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

## 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 -
<p><b>Art.I pct.2 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.947/1996</b>          Art. I. – Legea nr. 947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii [...], se modifică după cum urmează: [...]          2. Articolul 6 se completează cu alineatul (2) cu următorul cuprins:          „(2) Vicepreședintele <u>poate exercita</u> anumite atribuții stabilite prin hotărâre a Consiliului Superior al Magistraturii.”</p>
<p><b>Obiecții:</b>          Formularea utilizată în norma analizată are un sens confuz și va permite interpretări abuzive la aplicare. Dreptul instituit prin prevederea formulată la art.6 alin.(2) din proiect poate determina exercitarea unor atribuții extensive de reglementare, cât și apariția riscului de corupție care constă în faptul că subiectul, la caz Consiliul Superior al Magistraturii va deține discreții referitor la stabilirea atribuțiilor vicepreședintelui, or potrivit art.4 alin.(6) din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii: <i>în vederea</i></p>

realizării corespunzătoare a funcțiilor sale, Consiliul Superior al Magistraturii aprobă acte normative întru executarea prevederilor legislației din domeniul organizării și funcționării sistemului judecătoresc. Asemenea discreții pot fi folosite în mod abuziv de către subiectul responsabil de implementare pentru a obține recompense necuvenite de a fi determinat să nu își exercite atribuțiile în modul corespunzător.

Mai mult, cuvintele utilizate în textul normei de genul „poate exercita” au sensuri multiple, care rezidă în discreția vicepreședintelui Consiliului de a utiliza formulările permissive ale atribuțiilor sale după bunul plac, astfel încât să evite realizarea obligațiilor ce ar trebui să le revină.

Prin urmare, în vederea asigurării coerenței, stabilității și predictibilității normelor juridice prevăzute a art.3 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, se impune reexaminarea prevederilor analizate.

**Recomandări:**

Se recomandă reexaminarea normei propuse de proiect la art.6 alin.(2), prin stabilirea expresă în lege a atribuțiilor vicepreședintelui, precum și revizuirea/excluderea cuvântului „poate”, astfel încât să fie excluse oportunitățile de manifestare a comportamentului discreționar de către subiectul responsabil.

**Factori de risc:**

- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor
- Atribuții extensive de reglementare
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Norme de blanchetă defectuoase

**Riscuri de corupție:**

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
  - conflict de interese și/sau favoritism
  - trafic de influență
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu
  - depășire a atribuțiilor de serviciu

## IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un deputat în Parlamentul Republicii Moldova și are drept scop introducerea poziției de vicepreședinte al Consiliului Superior al Magistraturii. Acest fapt este necesar pentru crearea posibilității de exercitare în continuare a atribuțiilor funcționale în cazul absenței Președintelui.

Prin proiect se propune modificarea art.5, 6, 16 și 27 din Legea nr.947/1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, fiind introdusă poziția de vicepreședinte al Consiliului, care va spori astfel și capacitatea membrilor Consiliului în activități de coordonare și conducere.

Proiectul promovează interesele Consiliului Superior al Magistraturii privind asigurarea funcționării eficiente a activității sale, în cazul absenței Președintelui, ceea ce este conform interesului public.

Însă, nota informativă la proiect contravine rigorilor stabilite la art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, aceasta necesită a fi completată cu informații/date exacte, relevante și justificative privind fundamentarea economico-financiară. Or, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect. Totodată, pentru adoptarea proiectului de lege este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin.(4) și (6) din Constituție.

La fel, se atestă că unele norme din proiect stabilesc atribuții extensive de reglementare, fapt ce

determină posibilitatea stabilirii unor reguli convenabile de către însăși subiectul responsabil de executarea legii, la caz Consiliu, referitor la stabilirea atribuțiilor vicepreședintelui.

Prin urmare, se recomandă revizuirea proiectului de decizie prin prisma obiecțiilor și recomandărilor prezentate în raportul de expertiză anticorupție.

19.10.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

*Xenia VAMEȘ, Inspector principal*

Digitally signed by Vameș Xenia  
Date: 2023.10.19 14:29:45 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova

