

## NOTA INFORMATIVĂ

### la proiectul Legii pentru completarea Constituției Republicii Moldova

#### Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

Potrivit Recomandării Comisiei de la Veneția (Compilația asupra instituției Ombudsmanului, decembrie 2011, CDL(2011)079), pct. 1 „Pentru a proteja independența instituției Ombudsmanului de fluctuația politică, ar fi de preferat de a garanta în Constituție existența acestei instituții și activitățile ei de bază”.

Promovarea drepturilor omului și sporirea eficienței unei instituții depinde în mare măsură de mediatizarea acesteia, pentru sporirea rolului ombudsmanului, se propune reglementarea constituțională a activității Avocatului Poporului.

Prin urmare, în vederea ajustării legislației naționale la standardele internaționale, precum și asigurării independenței și importanței sporite a instituției Ombudsmanului, Ministerul Justiției promovează prezentul proiect de lege.

#### Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul Legii pentru amendarea Constituției Republicii Moldova propune completarea Titlului III din Constituția cu capitolul X, intitulat „Avocatul Poporului”. Din punct de vedere structural, capitolul va conține patru articole (art.125<sup>1</sup>, art.125<sup>2</sup> și art.125<sup>3</sup>, art. 125<sup>4</sup>).

La articolul 125<sup>1</sup>, denumit „Statutul și Rolul”, se propun dispoziții cu privire la autoritatea care investește Avocatul Poporului în funcție, misiunea acestuia, imunitățile și garanțiile, aspecte privind independența și incompatibilitățile funcției de Avocat al Poporului. În proiectul Legii pentru modificarea Constituției s-au utilizat termeni generali, dat fiind faptul că Constituția, fiind legea supremă a societății și a statului trebuie să conțină doar dispoziții cu caracter general, prevederile cu caracter special fiind reglementate în legile organice.

Astfel, pentru a avea o Constituție mai puțin supusă amendamentelor, se recomandă de a institui norme juridice cu un caracter constant pentru a nu fi influențate de modificările ce pot surveni în societate sau de conjunctura politică.

Dacă ne referim la art. 125<sup>2</sup>, acesta reglementează condițiile necesare pentru a fi întrunite de către potențialii candidați, care doresc să acceadă în profesia de Avocat al Poporului. Luând în considerare rolul și sarcinile Avocatului Poporului, este obligatoriu de a fi instituite criterii clare și rigide, în vederea selectării unor persoane competente și profesioniste.

Cel de-al treilea articol propus (art. 125<sup>3</sup> alin.(1)) - stabilește în linii generale, competența Avocatului Poporului, precum și la alin. (2) se indică faptul că autoritățile publice vor fi obligate prin lege să acorde sprijinul necesar Avocatului Poporului în exercitarea sarcinilor acestuia. Un rol important în sporirea randamentului Avocatului Poporului, îl are consolidarea procesului de comunicare/ colaborare cu autoritățile publice, având în vedere că activitatea primului este destinată favorizării echilibrului între autoritățile publice și societate. Obligarea autorităților publice prin intermediul prevederilor constituționale de a asigura Avocatului Poporului sprijinul necesar în exercitarea atribuțiilor sale va contribui la creșterea receptivității publice față de Avocatul Poporului, care este mediatorul asigurării respectării drepturilor omului de către autoritățile publice centrale și locale, instituții, organizații și întreprinderi, indiferent de tipul de

proprietate, asociațiile obștești și persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile.

Parlamentul este autoritatea care investește Avocatul Poporului cu atribuții în domeniul protecției drepturilor omului, în consecință Avocatul Poporului este responsabil în fața acestuia pentru mandatul încredințat. În art.29 alin.(l) al Legii nr. 52 din 3 aprilie 2014, se indică că „Pînă la data de 15 martie a fiecărui an, Avocatul Poporului prezintă Parlamentului raportul anual privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova”. Ținînd cont de prevederile Legii sus-menționate, care definește atribuțiile Avocatului Poporului direcționate spre apărarea drepturilor omului și prevenirea încălcării acestora, în vederea perfecționării legislației și educării juridice a populației, se propune la art. 125<sup>4</sup> instituirea unor reglementări privind Raportul anual al Avocatului Poporului care se prezintă în plenul Parlamentului.

Un factor decisiv în optimizarea activității institutului ombudsmanului ar constitui respectul conștient față de instituția statală de apărare a drepturilor omului și față de acele valori democratice pe care ea le promovează. În acest sens, se propune drept obiectiv ridicarea nivelului de cultură juridică a populației prin informarea pe cale constituțională despre pîrghiile existente de protecție a drepturilor sale.

Analiza legilor fundamentale a altor state denotă existența reglementărilor în materia organizării activității ombudsman-ilor. Unele din ele, precum Constituția Federației Ruse conține în art. 103 lit.d) normă de trimitere, indicîndu-se că responsabilul pentru drepturile omului activează în conformitate cu legea federală. Alte Constituții: a Ungariei (art.32/B), Poloniei (art.208-212), României (art.5557), Austriei (art. 148a-148j), Finlandei (art.38, 48, 101, 109-117), conțin prevederi de ordin general, care definesc activitatea specifică a promotorilor drepturilor și intereselor persoanelor.

Constituția este Legea supremă a societății și a statului, reprezentînd un sistem coerent de norme juridice investite cu forță juridică superioară ce reglementează bazele orînduirii sociale și ale politicii statului, drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale omului și cetățeanului, sînt norme-principii care definesc statutul subiecților de drept public și constituie cadrul juridic fundamental pentru dezvoltarea statului de drept.

Creată ca o autoritate publică independentă, care să asigure garantarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, instituția Avocatului Poporului trebuie să aibă un fundament proeminent și o reflectare în stipulările Legii fundamentale alături de alte subiecte de drept public.

Astfel, proiectul legii propune operarea în Constituția Republicii Moldova a unor completări în vederea instituirii normelor pentru reglementarea generală a activității Avocatului Poporului.

Sub aspect comparat, alături de conținutul variat al normelor cu privire la ombudsman din Constituțiile statelor indicate mai sus, diferit este apreciată și amplasarea acestor norme în cadrul constituțional.

Astfel, în *Constituția Ungariei*, capitolul V, care reglementează procedura de numire a ombudsmanului pentru drepturile civile și a ombudsmanului pentru drepturile minorităților naționale și grupurilor etnice, este poziționat în diviziunea autorităților publice, după Curtea Constituțională. Similar *Ungaria* a inclus Capitolul VII „Consiliul Ombudsmanilor”, după capitolul destinat garanțiilor constituționale și administrative, care găzduiește regulile de

organizare a activității Curții Administrative și Curții Constituționale.

În *Constituția Poloniei*, prevederi privind organizarea activității Comisarului pentru drepturile omului se regăsesc în Capitolul IX „Organele de control a statului și de apărare a drepturilor omului” alături de Curtea de Conturi și Consiliul Național de Radiodifuziune și Televiziune.

*România* a rezervat Capitolul IV din titlul II al Constituției intitulat „Drepturile, Libertățile și îndatoririle Fundamentale” normelor cu privire la organizarea și funcționarea instituției avocatului poporului, în timp ce *Constituția Finlandei* reglementează mai vast activitatea ombudsmanului parlamentar, norme cu privire la acesta regăsindu-se atât în Capitolul 4 - Activitatea parlamentară, cât și în Capitolul 10- Supravegherea legalității.

Prin proiectul Legii pentru completarea Constituției Republicii Moldova se propune a institui reglementări cu privire la instituția Avocatului Poporului în Titlul III - „Autoritățile Publice”, după capitolul IX - „Autoritatea Judecătorească”.

Rațiunea propunerii se rezumă la două aspecte. Pe de o parte Avocatul Poporului acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes între autoritățile publice și societate în vederea apărării drepturilor omului. Pe de altă parte, funcțiile Avocatului Poporului definesc mecanismul extrajudiciar de apărare a drepturilor omului, constituind o alternativă de soluționare pe cale amiabilă a plîngerilor.

#### **Fundamentarea economico-financiară**

Promovarea proiectului Legii pentru amendarea Constituției Republicii Moldova, care propune completarea Legii supreme cu dispoziții cu privire la avocații parlamentari, nu reclamă cheltuieli bugetare.

#### **Impactul proiectului**

Proiectul va avea un impact semnificativ pentru asigurarea independenței instituției Ombudsmanului de fluctuații politice, printr-garantarea în Constituție a existenței acestei instituții și a activităților de bază.

#### **Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare**

Drept urmare a adoptării prezentului proiect nu va fi necesară modificarea și completarea altor acte legislative și normative.

#### **Avizarea și consultarea publică a proiectului**

În scopul respectării prevederilor legii nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției (compartimentul „Transparența decizională”, directoriul „Proiecte transmise spre coordonare”), și pe portalul guvernamental [particip.gov.md](http://particip.gov.md).

**Viceministru**

**Nicolae Eșanu**