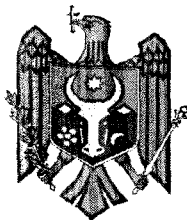


CENTRUL
NAȚIONAL ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/2-5089 din " 18 " noiembrie 2016

La nr.415 din 04.11.2016

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04.07.2008 (art.25).

Anexă:

- Raportul de expertiză anticorupție - 2 file.
- Anexa la REA- 1 filă.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru completarea și modificarea Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04.07.2008 (art.25)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este un grup de deputați în Parlament, autor nemijlocit - deputați în Parlamentul RM, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

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

c. Scopul promovării proiectului. Potrivit autorului, scopul proiectului este de a oferi posibilități practice în vederea motivării personalului, prin determinarea mijloacelor prin care funcționarii publici, fiecare cu propriile necesități și cu propria personalitate, pot fi stimulați să contribuie pozitiv și eficient la îndeplinirea obiectivelor stabilite ca funcționari publici.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului. Potrivit notei informative, prin-proiect se intenționează identificarea factorilor motivaționali și modul în care aceștia pot ajuta la motivarea personalului prin diversitatea de stimuli implicați în viața profesională, și anume, stimuli financiari și economici, motivație profesională, inclusiv motivație psihosocială.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Potrivit notei informative, implementarea prevederilor proiectului de lege nu va necesita costuri bugetare suplimentare, ci din contra vor genera venituri la buget, urmare a apariției de surse suplimentare de venituri realizate de către funcționari și încasarea impozitelor pe venit din desfășurarea activității remunerate în diferite domenii ale sectorului privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate de aceștia ca funcționari, potrivit fișei postului, în afara orelor de program.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului promovează interesele funcționarilor publici de execuție, care odată cu implementarea acestuia vor avea posibilitatea desfășurării activității remunerate în diferite domenii ale sectorului privat, care nu sunt în legătură directă sau indirectă cu atribuțiile exercitate de aceștia ca funcționari, potrivit fișei postului, în afara orelor de program. Promovarea proiectului respectă interesul public general.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domenii anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntrunirea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Cu referire la transparența în procesul decizional, constatăm că proiectul prenotat se regăsește pe pagina oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cerință impusă de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, plasînd proiectul de act legislativ pe pagina web oficială a instituției.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

**La art.II. "Guvernul în termen de 6 luni de la data publicării prezentei legi:
-va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în vigoare (inclusiv legislației speciale care reglementează activitatea funcționarilor publici și a angajaților din unitățile bugetare) în concordanță cu prezenta lege.**

Norma menționată supra acordă atribuții de reglementare excesive pentru autoritățile publice centrale, întrucât domeniul de intervenție normativă a executivului coincide cu domeniul de intervenție al legiuitorului. Or, executivul are sarcina de a adopta acte normative întru executarea legii și nu de completare a ei.

Prin proiect se propune ca Guvernul, în termen de 6 luni, să-și aducă actele sale normative în concordanță cu prevederile legii și va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în vigoare (inclusiv legislației speciale care reglementează activitatea funcționarilor publici și a angajaților din unitățile bugetare) în concordanță cu prezenta lege.

Prin sintagma „va prezenta Parlamentului propuneri”, autorul acordă prerogativa discreționară autorităților publice centrale de a propune modificări și completări în legislația specială care reglementează activitatea funcționarilor publici și a angajaților din unitățile bugetare, cu riscul depășirii cadrului de reglementare al proiectului prenotat. Or, dacă prin promovarea proiectului analizat, autorul intenționează să facă modificări la Legea nr.158/04.07.2008, care în cazul de față este legea cadru, atunci nemijlocit este necesar a se opera cu modificări și la legile speciale ce reglementează activitatea funcționarilor publici și a angajaților din unitățile bugetare.

Viziunea autorului, expusă în proiect este prea îngustă vizavi de cadrul special de reglementare din domeniul activității funcționarilor publici, în contextul în care proiectul nu va putea fi implementat fără a se opera cu modificări și/sau completări la legile speciale care reglementează domeniul vizat.

Astfel, în lipsa unor reglementări clare în actualul proiect, există riscul ca ulterior Guvernul să stabilească noi reglementări care vor asigura posibilitatea stabilirii regulilor convenabile în promovarea unor interese ascunse.

Din analiza generală a textului proiectului, conchidem că modificările generate de acest proiect pun premisa unei aplicări discreționare și abuzive a normelor în funcție de interesele instituționale ale autorităților publice centrale. Riscurile vor avea repercusiuni asupra funcționalității cadrului normativ actual, nivelului de cheltuieli publice, coerenței mecanismului și aparatului de stat.

Recomandarea: În cadrul proiectului privind modificarea și completarea Legii nr.158/04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, recomandăm autorului să modifice și/sau completeze și legile speciale din domeniul de referință.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizati.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.


7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către


Inspector al Direcției legislație și expertiză anticorupție
Vera Macovei
16 Noiembrie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*

Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru completarea și modificarea Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04.07.2008 (art.25)

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	La art.II. "Guvernul în termen de 6 luni de la data publicării prezentei legi: -va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în vigoare (inclusiv legislației speciale care reglementează activitatea funcționarilor publici și a angajaților din unitățile bugetare) în concordanță cu prezenta lege.	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Norma menționată supra acordă atribuții de reglementare excesive pentru autoritățile publice centrale, întrucât domeniul de intervenție normativă a executivului coincide cu domeniul de intervenție al legiuitorului. Or, executivul are sarcina de a adopta acte normative întru executarea legii și nu de completare a ei. Prin proiect se propune ca Guvernul, în termen de 6 luni, să-și aducă actele sale normative în concordanță cu prevederile legii și va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în vigoare (inclusiv legislației speciale care reglementează activitatea funcționarilor publici și a angajaților din unitățile bugetare) în concordanță cu prezenta lege. Prin sintagma „va prezenta Parlamentului propuneri”, autorul acordă prerogativa discreționară autorităților publice centrale de a propune modificări și completări în legislația specială care reglementează activitatea funcționarilor publici și a angajaților din unitățile	În cadrul proiectului privind modificarea și completarea Legii nr.158/04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, recomandăm autorului să modifice și/sau completeze și legile speciale din domeniul de referință.

bugetare, cu riscul depășirii cadrului de reglementare al proiectului prenotat. Or, dacă prin promovarea proiectului analizat, autorul intenționează să facă modificări la Legea nr.158/04.07.2008, care în cazul de față este legea cadru, atunci nemijlocit este necesar a se opera cu modificări și la legile speciale ce reglementează activitatea funcționarilor publici și a angajaților din unitățile bugetare.

Viziunea autorului, expusă în proiect este prea îngustă vizavi de cadrul special de reglementare din domeniul activității funcționarilor publici, în contextul în care proiectul nu va putea fi implementat fără a se opera cu modificări și/sau completări la legile speciale care reglementează domeniul vizat.

Astfel, în lipsa unor reglementări clare în actualul proiect, există riscul ca ulterior Guvernul să stabilească noi reglementări care vor asigura posibilitatea stabilirii regulilor convenabile în promovarea unor interese ascunse.

Din analiza generală a textului proiectului, conchidem că modificările generate de acest proiect pun premisa unei aplicări discreționare și abuzive a normelor în funcție de interesele instituționale ale autorităților publice centrale. Riscurile vor avea repercusiuni asupra funcționalității cadrului normativ actual, nivelului de cheltuieli publice, coerenței mecanismului și aparatului de stat.