

CENTRUL
NAȚIONAL ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



PR. 244 / 09.06.15
OPS, 2j
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA

MD – 2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare, nr.198

Tel.: 022 24-36-41

Nr. 06/2519 din 25 ” 06 ” 2015

La nr.244 din 09 iunie 2015

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului legii pentru modificarea și completarea Legii nr.264-XVI din 27 octombrie 2005 cu privire la exercitarea profesiei de medic.

Anexă potrivit textului:

- 1) Raportul de expertiză anticorupție - 3 (trei) file;
- 2) Anexa la raportul de expertiză anticorupție – 2 (două) file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.O.P. Nr.	1512
25 06	10 15
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE
asupra nivelului coruptibilității proiectului
de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.264-XVI
din 27 octombrie 2005 cu privire la exercitarea profesiei
de medic

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: Stratan Valentina (PD), Domenti Oxana (PCRM), Pistrinciuc Vadim (PLDM), Golovin Boris (PCRM), Brega Gheorghe (PL), 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.6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27 decembrie 2001.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul este elaborat în contextul racordării prevederilor Legii nr.264-XVI din 27 octombrie 2005 cu privire la exercitarea profesiei de medic cu normele Codului educației.

Prin proiect se propune definitivarea statutului juridic al medicului rezident.

d. Suficiența argumentării. Considerăm că argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului. Autorul a specificat condițiile care au determinat elaborarea acestuia, principalele prevederi și locul actului în sistemul legislației în vigoare. Promovarea proiectului este binevenită și necesară. Totodată, Legea cu privire la exercitarea profesiei de medic reglementează, pentru medicii de formare completă, drepturile, obligațiile, incompatibilitățile, restricțiile și responsabilitățile. Proiectul, însă, este lacunar în ceea ce privește reglementarea momentelor respective pentru medicii rezidenți, de unde rezultă că activitatea medicilor rezidenți va fi reglementată insuficient, adică situația actuală a acestora nu se va schimba esențial.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare din bugetul public național.

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

Prevederile proiectului promovează interesele medicilor rezidenți, însă promovarea acestora nu este în detrimentul interesului public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Potrivit prevederilor Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, la inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică plasează pe pagina web oficială, cu cel puțin 15 zile lucrătoare pînă la examinarea deciziei, anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei care trebuie să conțină: argumentarea necesității de a adopta decizia, termenul-limită, locul și modalitatea în care cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate pot avea acces la proiectul de decizie și pot prezenta sau expedia recomandări, datele de contact ale persoanelor responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor.

La momentul efectuării expertizei anticorupție proiectul este plasat pe pagina web a Parlamentului.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

La pct.1 art.I din proiect

„La art.4 litera b) se expune în următoarea redacție:

b) are diplomă de licență în medicină (studii integrate), diplomă de medic specialist, diplomă de studii superioare profil medicină și diplomă de licență după absolvirea studiilor de rezidențiat sau certificat după absolvirea internaturii, eliberate conform legislației Republicii Moldova sau dobîndite într-un alt stat și echivalate conform legii”

La pct.1 art.I din proiect autorul enumără actele de studii superioare medicale care acordă dreptul persoanelor de a exercita profesiunea de medic, însă utilizează două denumiri de acte care, în opinia noastră, reprezintă unul și același act de studii sau, mai bine zis, actul care se acordă pentru unele și aceleași studii.

Astfel, alin.(7) art.121 Codul educației stabilește că *studiile de rezidențiat se finalizează cu susținerea examenului de absolvire și cu eliberarea diplomei de medic specialist, care conferă dreptul de a desfășura activitate practică independentă conform calificării obținute și de a urma studiile de secundariat clinic.* În acest context, este lipsit de claritate ce reprezintă „diploma de licență după absolvirea studiilor de rezidențiat”, cui, în ce condiții se eliberează și care este diferența dintre aceasta și diploma de medic specialist prevăzută la alin.(7) art.121 din Codul educației.

Pornind de la lit.e) art.19 al Legii nr.780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, potrivit căreia la elaborarea textului proiectului de act legislativ *terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările*

legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia, considerăm oportună utilizarea unui singur termen pentru același fenomen.

Recomandarea: Propunem autorului excluderea cuvintelor „și diplomă de licență după absolvirea studiilor de rezidențiat” de la pct.1 art.1 din proiect.

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

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

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

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

La alin.(2) art.4¹ cu care se completează Legea nr.264/2005, pct.2 art.1 din proiect

„(2) Exercițarea profesiunii de medic rezident include activități de pregătire teoretică și practică, precum și acordarea asistenței medicale ghidate de către un medic specialist, în volumul și modul stabilit de Guvern.”

Alineatul (1) art.1 al Legii cu privire la exercitarea profesiunii de medic stabilește că *prezenta lege stabilește bazele juridice și reglementează condițiile organizatorice și formele exercitării profesiunii de medic.*

Deși rezidențiatul este o etapă a studiilor în profesiunea de medic, totuși, rezidenții nu sunt medici cu drepturi depline și, respectiv, aceștia nu cad sub incidența legislației care reglementează activitatea medicilor.

La aspectul respectiv, în nota informativă autorul menționează că *„pînă astăzi nu există nici un act legislativ în care să fie prevăzut cine și în ce condiții poate profesa în calitate de medic rezident. Modificările incluse în proiect vin să acopere golul legislativ existent cu privire la*

activitatea medicului rezident, completînd Legea cu privire la exercitarea profesiei de medic cu prevederi referitoare la exercitarea profesiei de medic rezident, care, la capitolul competențe profesionale și responsabilități, vor fi distincte și limitate în raport cu cele ale medicilor de formare completă”.

Concomitent, alin.(1), alin.(2) art.1 al Legii nr.264/2005 dispune că legea stabilește cerințele față de persoana care dorește să practice profesiunea de medic, drepturile, obligațiile și responsabilitățile generale pentru a exercita această profesiune conform jurămîntului medicului. În acest context, menționăm că prevederile din proiect reglementează insuficient activitatea medicilor rezidenți ceea ce nu permite înțelegerea corectă a locului și rolului acestora în activitatea instituțiilor medico-sanitare. Cu alte cuvinte, atît legislația națională, cît și dispozițiile proiectului, nu stabilesc pentru rezidenți drepturi, obligații, incompatibilități, restricții și responsabilități ca și în cazul medicilor de formare completă.

Generalizînd cele de mai sus, considerăm că lipsa în proiect a momentelor enumerate supra (drepturile, obligațiile, incompatibilitățile, restricțiile și responsabilitățile medicilor rezidenți) care, de altfel, sunt norme de drept primar și urmează să fie stabilite în lege, nu va schimba esențial situația medicilor rezidenți existentă la moment, legislația națională în vigoare rămînînd lacunară la acest capitol. Totodată, prevederea că Guvernul va stabili volumul și modul activităților de pregătire teoretică și practică, precum și acordarea asistenței medicale ghidate de către un medic specialist, nu va substitui lipsa prevederilor legale în domeniu, referitoare la activitatea medicilor rezidenți, menționate în prezenta obiecție.

Recomandarea: Propunem completarea proiectului cu noi prevederi care să stabilească expres toate aspectele necesare pentru exercitarea profesiei de medic rezident, echivalente exercitării profesiei de medic de formare completă (drepturile, obligațiile, incompatibilitățile, restricțiile și responsabilitățile), cu luarea în calcul a specificului rezidențiatului.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

La pct.5 art.1 din proiect

„Articolul 17 se completează cu un alineat nou cu următorul conținut:

(11) Responsabilitatea pentru calitatea actului medical exercitat de către medicul rezident o poartă medicul specialist în modul stabilit de Guvern.”

Potrivit dicționarului explicativ, prin „responsabilitate” se înțelege:

1. atitudine conștientă, simț de răspundere față de obligațiile sociale;
2. sarcină, răspundere pe care și-o asumă cineva.

Prin urmare, „responsabilitatea” este o noțiune mai largă decît „răspunderea” propriu-zisă și, deși o înglobează pe cea din urmă, nu oferă claritate cu privire la răspunderea care va surveni, în cazul de față, pentru medicul specialist.

Astfel, deși la pct.5 art.1 din proiect autorul prevede că medicul specialist poartă responsabilitate pentru calitatea actului medical exercitat de către medicul rezident, este neclar în ce constă aceasta, presupune sau nu atragerea la răspundere și sancționarea medicului specialist. Cu alte cuvinte, autorul omite să menționeze clar cum va răspunde medicul specialist, tipul răspunderii: disciplinară, contravențională sau penală.

Totodată, cuvintele „în modul stabilit de Guvern” creează o incertitudine și mai mare, deoarece Guvernul în hotărîrile sale nu poate stabili tipul răspunderii, momentul respectiv urmînd să fie prevăzut în lege, în cazul de față - în proiect.

Suplimentar, normele proiectului nu reglementează cine va purta răspundere în cazul în care calitatea actului medical exercitat de medicul rezident nu depinde de medicul specialist, acesta din urmă dînd indicații și/sau instrucțiuni încălcate de medicul rezident.

În acest sens, lipsa reglementării clare privind tipul răspunderii transformă prevederea de la pct.5 art.1 din proiect într-o formalitate, adică aceasta nu va produce efecte juridice.

Recomandarea: Propunem autorului redactarea normei de la pct.5 art.I din proiect prin prisma menționării exprese a:

- răspunderii pe care o poartă medicul specialist pentru calitatea actului medical exercitat de către medicul rezident;

- răspunderii pe care o poartă medicul rezident pentru calitatea actului medical, exercitat cu încălcarea indicațiilor medicului specialist.

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 august 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 aprilie 2013, de către

Vadim Gheorghită
inspector principal, Direcția legislație și expertiză anticorupție
22 iunie 2015



*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 modificarea și completarea Legii cu privire la exercitarea profesiei de medic
nr.264-XVI din 27.10.2005**

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	La pct.1 art.I din proiect „La art.4 litera b) se expune în următoarea redacție: b) are diplomă de licență în medicină (studii integrate), diplomă de medic specialist, diplomă de studii superioare profil medicină și diplomă de licență după absolvirea studiilor de rezidențiat sau certificat după absolvirea internaturii, eliberate conform legislației Republicii Moldova sau dobândite într-un alt stat și echivalente conform legii”	Utilizarea termenilor diferiți pentru același fenomen sau invers	La pct.1 art.I din proiect autorul enumără actele de studii superioare medicale care acordă dreptul persoanelor de a exercita profesia de medic, însă utilizează două denumiri de acte care, în opinia noastră, reprezintă unul și același act de studii sau, mai bine zis, actul care se acordă pentru unele și aceleași studii. Astfel, alin.(7) art.121 Codul educației stabilește că studiile de rezidențiat se finalizează cu susținerea examenului de absolvire și cu eliberarea diplomei de medic specialist, care conferă dreptul de a desfășura activitate practică independentă conform calificării obținute și de a urma studiile de secundariat clinic. În acest context, este lipsit de claritate ce reprezintă „diploma de licență după absolvirea studiilor de rezidențiat”, cui, în ce condiții se eliberează și care este diferența dintre aceasta și diploma de medic specialist prevăzută la alin.(7) art.121 din Codul educației. Pornind de la lit.e) art.19 al Legii nr.780 din 27	Propunem autorului excluderea cuvintelor „și diplomă de licență după absolvirea studiilor de rezidențiat” de la pct.1 art.I din proiect.

			decembrie 2001 privind actele legislative, potrivit căreia la elaborarea textului proiectului de act legislativ terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia, considerăm oportună utilizarea unui singur termen pentru același fenomen.	
2	La alin.(2) art.41 cu care se completează Legea nr.264/2005, pct.2 art.I din proiect „(2) Exercițarea profesiei de medic rezident include activități de pregătire teoretică și practică, precum și acordarea asistenței medicale ghidate de către un medic specialist, în volumul și modul stabilit de Guvern.”	Lipsa procedurilor clare de control a implementării prevederilor din proiect	<p>Alineatul (1) art.1 al Legii cu privire la exercitarea profesiei de medic stabilește că prezenta lege stabilește bazele juridice și reglementează condițiile organizatorice și formele exercitării profesiei de medic.</p> <p>Deși rezidențiatul este o etapă a studiilor în profesiunea de medic, totuși, rezidenții nu sunt medici cu drepturi depline și, respectiv, aceștia nu cad sub incidența legislației care reglementează activitatea medicilor.</p> <p>La aspectul respectiv, în nota informativă autorul menționează că „pînă astăzi nu există nici un act legislativ în care să fie prevăzut cine și în ce condiții poate profesa în calitate de medic rezident. Modificările incluse în proiect vin să acopere golul legislativ existent cu privire la activitatea medicului rezident, completînd Legea cu privire la exercitarea profesiei de medic cu prevederi referitoare la exercitarea profesiei de medic rezident, care, la capitolul competențe profesionale și responsabilități, vor fi distincte și limitate în raport cu cele ale medicilor de formare completă”.</p> <p>Concomitent, alin.(1), alin.(2) art.1 al Legii</p>	Propunem autorului excluderea cuvintelor „și diplomă de licență după absolvirea studiilor de rezidențiat” de la pct.1 art.I din proiect.

			<p>nr.264/2005 dispune că legea stabilește cerințele față de persoana care dorește să practice profesiunea de medic, drepturile, obligațiile și responsabilitățile generale pentru a exercita această profesiune conform jurământului medicului. În acest context, menționăm că prevederile din proiect reglementează insuficient activitatea medicilor rezidenți ceea ce nu permite înțelegerea corectă a locului și rolului acestora în activitatea instituțiilor medico-sanitare. Cu alte cuvinte, atât legislația națională, cât și dispozițiile proiectului, nu stabilesc pentru rezidenți drepturi, obligații, incompatibilități, restricții și responsabilități ca și în cazul medicilor de formare completă.</p> <p>Generalizînd cele de mai sus, considerăm că lipsa în proiect a momentelor enumerate supra (drepturile, obligațiile, incompatibilitățile, restricțiile și responsabilitățile medicilor rezidenți) care, de altfel, sunt norme de drept primar și urmează să fie stabilite în lege, nu va schimba esențial situația medicilor rezidenți existentă la moment, legislația națională în vigoare rămînînd lacunară la acest capitol. Totodată, prevederea că Guvernul va stabili volumul și modul activităților de pregătire teoretică și practică, precum și acordarea asistenței medicale ghidate de către un medic specialist, nu va substitui lipsa prevederilor legale în domeniu, referitoare la activitatea medicilor rezidenți, menționate în prezenta obiecție.</p>	
3	La pct.5 art.1 din proiect „Articolul 17 se completează cu un alineat nou cu următorul	Lipsa responsabilității clare a persoanelor și autorităților	Potrivit dicționarului explicativ, prin „responsabilitate” se înțelege: 1. atitudine conștientă, simț de răspundere față de	Propunem autorului redactarea normei de la pct.5 art.1 din proiect prin

	<p>conținut: (11) Responsabilitatea pentru calitatea actului medical exercitat de către medicul rezident o poartă medicul specialist în modul stabilit de Guvern.”</p>		<p>obligațiile sociale; 2. sarcină, răspundere pe care și-o asumă cineva. Prin urmare, „responsabilitatea” este o noțiune mai largă decît „răspunderea” propriu-zisă și, deși o înglobează pe cea din urmă, nu oferă claritate cu privire la răspunderea care va surveni, în cazul de față, pentru medicul specialist. Astfel, deși la pct.5 art.1 din proiect autorul prevede că medicul specialist poartă responsabilitate pentru calitatea actului medical exercitat de către medicul rezident, este neclar în ce constă aceasta, presupune sau nu atragerea la răspundere și sancționarea medicului specialist. Cu alte cuvinte, autorul omite să menționeze clar cum va răspunde medicul specialist, tipul răspunderii: disciplinară, contravențională sau penală. Totodată, cuvintele „în modul stabilit de Guvern” creează o incertitudine și mai mare, deoarece Guvernul în hotărârile sale nu poate stabili tipul răspunderii, momentul respectiv urmînd să fie prevăzut în lege, în cazul de față - în proiect. Suplimentar, normele proiectului nu reglementează cine va purta răspundere în cazul în care calitatea actului medical exercitat de medicul rezident nu depinde de medicul specialist, acesta din urmă dînd indicații și/sau instrucțiuni încălcate de medicul rezident. În acest sens, lipsa reglementării clare privind tipul răspunderii transformă prevederea de la pct.5 art.1 din proiect într-o formalitate, adică aceasta nu va produce efecte juridice.</p>	<p>prisma menționării expresse a: - răspunderii pe care o poartă medicul specialist pentru calitatea actului medical exercitat de către medicul rezident; - răspunderii pe care o poartă medicul rezident pentru calitatea actului medical, exercitat cu încălcarea indicațiilor medicului specialist.</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------