

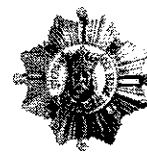
Pr. 329/16.07.20  
cy



**CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA**



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198  
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-5538 din 14.09.2020

La nr. 329 din 16.07.2020

**Parlamentul Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.436/2006; Legea nr.435/2006).

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

**Director**

**Ruslan FLOCEA**

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	2205	
"	09	2020
Ora		

3





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO20/6801 din 14.09.2020**

### **la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.436/2006; Legea nr.435/2006)**

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 grup de deputați 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 privind 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, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Cu toate acestea, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată evitarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra, transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

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

Potrivit notei informative: *"Inițiativa legislativă are drept scop modificarea și completarea prevederilor Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și Legii nr.435-XVI din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă în vederea introducerii în cadrul legal național al termenului de „Autoritățile ale administrației publice locale de nivel special” precum și determinarea competențelor Adunării Populare din Găgăuzia.”*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală și Legii nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă.

În acest sens, prin completarea propusă la art.1 din Legea nr.436/2006, se introduce termenul de *„autorități ale administrației publice locale de nivel special”*.

Autorul a precizat că *”Modificarea propusă pentru art.2 alin.(2) din Legea nr.436/2006 reglementează nivelul special de administrare a unității teritoriale autonome Găgăuzia, care deține atribuții a domeniilor rezervate pentru autoritățile nivelului al doilea, precum și atribuțiile conferite prin Legea nr. 344 din 23.12.1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri).*

*Prin norma propusă pentru art.4 din Legea nr.435/2006 urmează a fi înlăturate întrebările/vidurile în privința Competențelor ce revin Adunării Populare din Găgăuzia ca autoritate reprezentativă a populație din UTA Găgăuzia.”*

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Proiectul promovează interesul public de a perfecționa cadrul normativ privind organizarea și funcționarea unității teritoriale autonome cu un statut special Găgăuz-Yeri.

### **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: *”Realizarea prevederilor proiectului de lege nu necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare.”*

## **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 *”textului 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, [...]*”

În mare parte 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 100/2017.

Unele norme din proiect conțin termeni nedefiniți în legislație de genul *”nivel special de administrare”* (analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție identificați în acest sens este prezentată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

### **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte legislative sau normative în vigoare.

### **II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect**

Prevederile proiectului se vor răsfrînge asupra activității unității teritoriale autonome Găgăuzia, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte componentă a Republicii Moldova.

### **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 -

**Art.I pct.1 potrivit proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative**

Articolul I. - Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală [...] se modifică și se completează după cum urmează:

1. La Articolul 1: [...]

după noțiunea „autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea” articolul se completează cu noțiunea „autorități ale administrației publice locale de nivel special” cu următorul cuprins:

„autorități ale administrației publice locale de nivel special - Adunarea Populară, Guvernatorul și Comitetul executiv sînt constituite și activează pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia, care are un nivel special de administrare pentru soluționarea problemelor cu caracter politic, economic și cultural în interesul întregii populații.”.

**Obiecții:**

Norma analizată stabilește organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, astfel încît unitatea teritorială autonomă Găgăuzia are un nivel special de administrare. În sensul dat, termenul *„nivel special de administrare”* utilizat în contextul proiectului posedă potențial coruptibil, dat fiind faptul că noțiunea menționată nu este reglementată de legislația națională, ceea ce îi conferă un sens echivoc și poate genera anumite confuzii la aplicare. Or, potrivit art.54 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, *„Textul proiectului actului normativ se elaborează în limba română, cu respectarea următoarelor reguli: [...] 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.”*

Pericolul acestui factor de risc constă în faptul că, la aplicare, termenul utilizat poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului acestei norme, în dependență de interesul responsabililor de implementare, practici care pot fi abuzive de stabilire a regulilor convenabile propriilor interese.

Astfel, lipsa clarității în ceea ce privește înțelegerea corectă a noțiunii de *„nivel special de administrare”*, creează premise pentru interpretări și aplicări abuzive, cu repercusiuni directe asupra coerenței și modului de organizare administrativ-teritorială a Republicii Moldova, astfel se va produce un dezechilibru a nivelurilor de administrație publică.

**Recomandări:**

De exclus pct.1 de la Art.I din proiect.

**Factori de risc:**

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Lacună de drept

**Riscuri de corupție:**

- Generale

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova și are drept scop modificarea și completarea prevederilor Legii nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală și Legii nr.435-XVI din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă în vederea introducerii în cadrul legal național al termenului de „Autoritățile ale administrației publice locale de nivel special” precum și determinarea competențelor Adunării Populare din Găgăuzia.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

În cadrul proiectului expertizat au fost identificați factori de risc, precum sunt:

- introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect; lacună de drept - termenul *„nivel special de administrare”* utilizat în contextul proiectului posedă potențial coruptibil, dat fiind faptul că noțiunea menționată nu este reglementată de legislația națională.

Prin urmare, proiectul conține factori de risc și riscuri de corupție generați de caracterul lacunar al prevederilor, iar pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

14.09.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Inspector principal

