



PR. 462/05.12.16

CAM, S.J.

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr.198
Tel.: 022 24-36-41

Nr. 06/5716 din „21” 12 2016

La nr.462 din 05 decembrie 2016

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea și completarea art.42 din Legea nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

- Anexă: 4 file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea art.42 din Legea nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public

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, finalitatea scontată prin prezentul proiect este revizuirea normelor de reglementare a raporturilor juridice între angajator (autoritate publică) și salariat (funcționar public) la împlinirea vârstei necesare obținerii dreptului la pensie pentru limită de vîrstă.

d. Suficiența argumentării. Autorul a reliefat în conținutul notei informative argumente elocvente, care evidențiază condițiile ce au impus elaborarea proiectului, principalele prevederi de conținut și impactul scontat. Astfel, sunt întrunite exigențele de tehnică legislativă stabilite de prevederile art.20 lit.a)-c) al Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

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

Prevederile proiectului promovează interesele persoanelor care au împlinit vîrsta necesară

obținerii dreptului la pensie pentru limită de vîrstă. Totodată, considerăm necesară revizuirea proiectului prin prisma recomandărilor relevate în conținutul Capitolului II al prezentului raport de expertiză anticorupție, întru excluderea eventualelor riscuri de corupție aferente proceselor reglementate.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Conform prevederilor art.7 al Convenției pentru ratificarea Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției nr.158-XVI din 06 iulie 2007:

„1. Fiecare stat parte se străduiește, dacă este cazul și conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, să adopte, să mențină și să consolideze sisteme de recrutare, de angajare, de încurajare a fidelității, de promovare și de pensionare a funcționarilor și, dacă este cazul, a altor agenți publici nenumiți, care:

a) se bazează pe principiile de eficiență și de transparență și pe criteriile obiective, precum meritul, echitatea și aptitudinea;

b) cuprind proceduri corespunzătoare pentru a selecționa și pentru a forma persoanele numite să ocupe posturi publice considerate ca fiind în mod special expuse la corupție și, dacă este cazul, pentru a asigura o rotație pe aceste posturi;”

Prin urmare, ținînd cont de prevederile sus-citate, cît și în contextul carențelor delimitate conform prevederilor Capitolului II al prezentului raport de expertiză, apreciem proiectul insuficient compatibil cu standardele internaționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat se regăsește pe pagina oficială a autorității, cerință impusă de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13 noiembrie 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 normativ pe pagina web oficială a instituției.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Art.II al proiectului: „Autoritățile publice vor revedea contractele individuale de muncă ale funcționarilor publici în conformitate cu prezenta lege.”

Conform prevederilor cadrului normativ în vigoare, funcționarul public activează în cadrul autorității în temeiul actului administrativ de numire în funcție, iar la împlinirea vârstei necesare obținerii dreptului la pensie pentru limită de vîrstă, la decizia conducerii, prin act administrativ, se prelungesc raporturile de muncă cu funcționarul public vizat.

Prin urmare, norma citată este ambiguă, or operează cu noțiune neconsacrată în contextul reglementării raporturilor juridice între funcționarul public și autoritatea publică.

Recomandarea: Se recomandă autorului excluderea prevederilor Art.II, or la expirarea termenului de prelungire a raporturilor de muncă a persoanelor vizate, urmează a fi aplicate normele generale stipulate de cadrul normativ, cu toate modificările și completările operate care sunt în vigoare.

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

Art.I al proiectului: „Art.42 din Legea nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.230-232, art.840):

Alin.(5) va avea următorul cuprins:

(5) La împlinirea vârstei necesare obținerii dreptului la pensie pentru limită de vîrstă, funcționarul public este numit, de persoana/organul care are competență legală de numire în funcție, pe perioadă determinată, dar nu mai mult de 5 ani, în aceeași funcție publică, în funcție echivalentă sau în funcție de nivel inferior, primind pensia și salariul conform legislației. Numirea în funcție se face doar cu acordul funcționarului public, dacă acesta îndeplinește condițiile prevăzute la art.27, cu excepția alin.(1) lit.d).

Se completează cu alin.(5/1) după cum urmează:

(5/1) La expirarea termenului prevăzut la alin.(5), funcționarul public poate fi numit, la decizia persoanei/organului care are competență legală de numire în funcție, pe perioade determinate în funcție echivalentă sau în funcție de nivel inferior, primind pensia și salariul conform legislației. Numirea în funcție se face doar cu acordul funcționarului public, dacă acesta îndeplinește condițiile prevăzute la art.27, cu excepția alin.(1) lit.d).”

Utilizarea cuvintelor „pe perioade determinate” atribuie incertitudine periodicității de revizuire a raporturilor de muncă cu persoana vizată. În condițiile date, există riscul aprecierii subiective a aspectelor date și determinării discreționare a perioadei de continuare a raporturilor de muncă dintre autoritate și funcționarul public vizat.

Recomandarea: În contextul obiecțiilor și recomandărilor expuse în compartimentul precedent, se recomandă autorului reglementarea concretă a unui termen unic de prelungire a raporturilor dintre autoritate și funcționarul public care a împlinit vârsta necesară obținerii dreptului la pensie pentru limită de vîrstă.

Art.I al proiectului: „Art.42 din Legea nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.230-232, art.840):

Alin.(5) va avea următorul cuprins:

(5) La împlinirea vârstei necesare obținerii dreptului la pensie pentru limită de vîrstă, funcționarul public este numit, de persoana/organul care are competență legală de numire în funcție, pe perioadă determinată, dar nu mai mult de 5 ani, în aceeași funcție publică, în funcție echivalentă sau în funcție de nivel inferior, primind pensia și salariul conform legislației. Numirea în funcție se face doar cu acordul funcționarului public, dacă acesta îndeplinește condițiile prevăzute la art.27, cu excepția alin.(1) lit.d).

Se completează cu alin.(5/1) după cum urmează:

(5/1) La expirarea termenului prevăzut la alin.(5), funcționarul public poate fi numit, la decizia persoanei/organului care are competență legală de numire în funcție, pe perioade determinate în funcție echivalentă sau în funcție de nivel inferior, primind pensia și salariul conform legislației. Numirea în funcție se face doar cu acordul funcționarului public, dacă acesta îndeplinește condițiile prevăzute la art.27, cu excepția alin.(1) lit.d.)”

Prevederile citate supra sunt generale și creează condiții pentru interpretarea și aplicarea arbitrară a normei de către conducătorul autorității publice. Formula propusă nu reglementează criteriile pertinente utilizate de către factorul de decizie în vederea determinării oportunității prelungirii raporturilor de muncă, fapt care admite aprobarea unor decizii discreționare de către acesta în raport cu funcționarul public vizat.

Recomandarea: Se recomandă autorului reglementarea criteriilor de decizie utilizate la aprobarea deciziei privind prelungirea raporturilor de muncă.

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

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 Hotărîrea 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

 Cristina Chistol
inspector superior al Direcției legislație și expertiză anticorupție
20 Decembrie 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 modificarea și completarea art.42 din Legea nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Art.II al proiectului: „Autoritățile publice vor revedea contractele individuale de muncă ale funcționarilor publici în conformitate cu prezenta lege.”	Utilizarea termenilor neconsacrați în legislație / neaplicați în practică	Conform prevederilor cadrului normativ în vigoare, funcționarul public activează în cadrul autorității în temeiul actului administrativ de numire în funcție, iar la împlinirea vârstei necesare obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă, la decizia conducerii, prin act administrativ, se prelungesc raporturile de muncă cu funcționarul public vizat. Prin urmare, norma citată este ambiguă, or operează cu noțiune neconsacrată în contextul reglementării raporturilor juridice între funcționarul public și autoritatea publică.	Se recomandă autorului excluderea prevederilor Art.II, or la expirarea termenului de prelungire a raporturilor de muncă a persoanelor vizate, urmează a fi aplicate normele generale stipulate de cadrul normativ, cu toate modificările și completările operate care sunt în vigoare.
2	Art.I al proiectului: „Art.42 din Legea nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.230-232, art.840): Alin.(5) va avea	Termene neclare pentru luarea deciziilor	Utilizarea cuvintelor „pe perioade determinate” atribuie incertitudine periodicității de revizuire a raporturilor de muncă cu persoana vizată. În condițiile date, există riscul aprecierii subiective a aspectelor date și determinării discreționare a perioadei de continuare a raporturilor de muncă dintre autoritate și funcționarul public vizat.	În contextul obiecțiilor și recomandărilor expuse în compartimentul precedent, se recomandă autorului reglementarea concretă a unui termen unic de prelungire a

următorul cuprins: (5) La împlinirea vârstei necesare obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă, funcționarul public este numit, de persoana/organul care are competență legală de numire în funcție, pe perioadă determinată, dar nu mai mult de 5 ani, în aceeași funcție publică, în funcție echivalentă sau în funcție de nivel inferior, primind pensia și salariul conform legislației. Numirea în funcție se face doar cu acordul funcționarului public, dacă acesta îndeplinește condițiile prevăzute la art.27, cu excepția alin.(1) lit.d). Se completează cu alin.(5/1) după cum urmează: (5/1) La expirarea termenului prevăzut la alin.(5), funcționarul public poate fi numit, la decizia persoanei/organului care are competență legală de numire în funcție, pe perioade determinate în funcție echivalentă sau în funcție de nivel inferior, primind pensia și salariul conform legislației. Numirea în funcție se face doar cu acordul funcționarului

raporturilor dintre autoritate și funcționarul public care a împlinit vârsta necesară obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă.

	public, dacă acesta îndeplinește condițiile prevăzute la art.27, cu excepția alin.(1) lit.d.)”			
3.	Art.I al proiectului: „Art.42 din Legea nr.158 din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr.230-232, art.840): Alin.(5) va avea următorul cuprins: (5) La împlinirea vârstei necesare obținerii dreptului la pensie pentru limită de vîrstă, funcționarul public este numit, de persoana/organul care are competență legală de numire în funcție, pe perioadă determinată, dar nu mai mult de 5 ani, în aceeași funcție publică, în funcție echivalentă sau în funcție de nivel inferior, primind pensia și salariul conform legislației. Numirea în funcție se face doar cu acordul funcționarului public, dacă acesta îndeplinește condițiile prevăzute la art.27, cu excepția alin.(1) lit.d). Se completează cu alin.(5/1) după cum urmează: (5/1) La expirarea termenului prevăzut	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare	Prevederile citate supra sunt generale și creează condiții pentru interpretarea și aplicarea arbitrară a normei de către conducătorul autorității publice. Formula propusă nu reglementează criterii pertinente utilizate de către factorul de decizie în vederea determinării oportunității prelungirii raporturilor de muncă, fapt care admite aprobarea unor decizii discreționare de către acesta în raport cu funcționarul public vizat.	Se recomandă autorului reglementarea criteriilor de decizie utilizate la aprobarea deciziei privind prelungirea raporturilor de muncă.

<p>la alin.(5), funcționarul public poate fi numit, la decizia persoanei/organului care are competență legală de numire în funcție, pe perioade determinate în funcție echivalentă sau în funcție de nivel inferior, primind pensia și salariul conform legislației. Numirea în funcție se face doar cu acordul funcționarului public, dacă acesta îndeplinește condițiile prevăzute la art.27, cu excepția alin.(1) lit.d.”</p>			
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--