



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



Pr. 374/02.11.18
cy

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

Nr. 06/2-7650 din 24.12 2018
La nr.374 din 02.11.2018

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul Codului regulilor și procedurilor parlamentare.

Anexă:

Raportul de expertiză anticorupție – 25 file.

Director

Bogdan ZUMBREANU

Ex: D. Galamaga
Tel:022 257-421

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	2839
"28" 12	2018
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/5669 din 27.12.2018

la proiectul de lege pentru aprobarea Codului regulilor și procedurilor parlamentare

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 de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este 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."

Totodată, art.10 din Legea nr.239/2008 stabilește expres că „(1) Autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

(2) Proiectul de decizie și materialele aferente acestuia se plasează pe pagina web oficială a autorității publice responsabile cel puțin pentru perioada recepționării și examinării recomandărilor".

Textul proiectului supus expertizei anticorupție și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe pagina oficială web a Parlamentului Republicii Moldova, la data de 02.11.2018, fiind asigurat termenul legal de 10 zile lucrătoare pentru ca părțile interesate să-și expună opiniile, comentariile și recomandările pe marginea acestuia.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina oficială web indicată supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența în procesul decizional a fost asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă, autorul susține că: *Întru asigurarea previzibilității și transparenței procesului legislativ, în scopul asigurării implementării standardelor europene ce țin de fundamentarea legislației, de efectuarea controlului parlamentar, de fortificare a procedurii legislative, de înlăturare a unor lacune și neconcordanțe din practica legislativă, precum și reglementarea unor noi instituții, Președintele Parlamentului prin Dispoziția nr. DDP/C-1 nr.3 din 31.01.2018 a pus în sarcina grupului de lucru, constituit din membrii Comisiei juridice, numiri și imunități și a funcționarilor din cadrul Direcției generale juridice și ale comisiilor permanente, analizarea aspectelor juridico-constituționale și elaborarea proiectului Codului regulilor și procedurilor parlamentare. [...]*

Astfel, grupul de lucru a sistematizat actele normative, normele juridice ce țin de regulile și procedurile parlamentare (Parlamentului și Secretariatului Parlamentului) prin cuprinderea lor într-un sistem unitar pentru facilitarea utilizării normelor juridice și aplicarea lor uniformă. Acestea se referă în principal la raporturile Parlamentului cu Guvernul, ca cel mai important subiect cu drept de inițiativă legislativă, raporturile Parlamentului cu autoritățile autonome formate de Parlament și nesubordonate Guvernului, instituțiile audierilor publice și ale controlului parlamentar asupra executării legilor etc. În același context, la unificarea într-un cod a tuturor normelor juridice ce țin de procedura legislativă, organizarea, funcționarea Parlamentului și Secretariatului Parlamentului se datorează hotărârilor și adreselor Curții Constituționale, prin care obligă Parlamentul să instituționalizeze instituțiile ce țin de opoziția parlamentară, controlul apriori al tratatelor internaționale, statutul și imunitatea parlamentară, instituția angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului și alte instituții, care sunt chemate să modernizeze și să consolideze procesului legislativ.

De asemenea, se impune a menționa necesitatea armonizării Codului la multiplele recomandări ale

Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), care vizează instituțiile democratice, precum și cele rezultate din recomandările societății civile și mass-media, care vizează deschiderea transparența și accesibilitatea la procesul legislativ.

Proiectul Codului prevede expres la art.3 alin.(2) că, orice întrebare ce ține de activitatea Parlamentului ce nu este reglementată de prezentul cod sau de alte acte normative se soluționează potrivit cutumei parlamentare sau prin decizia Parlamentului."

Potrivit art.1 din proiect „Prezentul Cod reglementează modul de organizare și funcționare a Parlamentului Republicii Moldova, a raporturilor juridice dintre Parlament și alte autorități, stabilește statutul deputatului în Parlament și a funcționarului parlamentar."

În urma expertizei efectuate se constată că prevederile proiectului, la general, servesc scopului declarat de către autor în nota informativă, însă sunt identificate unele carențe normative care necesită a fi revizuite prin prisma obiecțiilor înaintate la capitolul III al raportului de expertiză anticorupție.

Cu toate că, numai Parlamentul este în măsură să decidă asupra modalităților, procedurilor și condițiilor de organizare și desfășurare a propriilor activități, potrivit principiului autonomiei regulamentare, acestea trebuie să fie în limitele constituționale. În acest sens, normele constituționale și Hotărârile Curții Constituționale sunt actele principale care trebuie să stea la baza elaborării și instituirii proiectului Codului regulilor și procedurilor parlamentare.

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

Proiectul promovează interesele Parlamentului Republicii Moldova, deputatului și a funcționarului parlamentar de a beneficia de un cadru normativ constituțional, legal, uniform, coerent, amplu, stabil care să asigure transparența, publicitatea și accesibilitatea informațiilor de interes public.

Totodată, remarcăm că proiectul conține norme care urmează să fie revizuite pentru a asigura legalitatea, democrația și pluralismul politic, separația și colaborarea puterilor, unitatea poporului, precum și drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor, norme consfințite în Legea Supremă.

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".

În nota informativă autorul relevă scopul și condițiile ce au impus elaborare proiectului, finalitățile urmărite, principalele prevederi ale proiectului, evidențiază elementele noi, impactul proiectului și prezintă argumente corespunzătoare, în conformitate cu Legea nr.100/2017.

Totodată, autorii în nota informativă, menționează că: „*Concluzionând asupra proiectului Codului regulilor și procedurilor parlamentare este necesar de a menționa că propunerile de îmbunătățire a cadrului legislativ, sunt generate de o experiență de aproape 25 de ani de activitate a Parlamentului și sunt chemate să consolideze organizarea și funcționarea Parlamentului. Noile instituții care își găsesc reglementarea pentru prima dată în proiectul Codului, reiterează jurisprudența Curții Constituționale și reprezintă rezultatul dezvoltării normelor constituționale, stabilite pe parcursul anilor de către cutumele parlamentare, practica internațională și de examinare a cauzelor concrete de Curtea Constituțională.*

Prezentul Cod reglementează modul de organizare și funcționare a Parlamentului Republicii Moldova, a raporturilor juridice dintre Parlament și alte autorități, stabilește statutul deputatului în Parlament și a funcționarului parlamentar.

Proiectul Codului regulilor și procedurilor parlamentare vine să contribuie la modernizarea activității Legislativului și Secretariatului Parlamentului și la consolidarea instituțiilor parlamentare, motiv pentru care urmează a fi propus în calitate de inițiativă legislativă pentru a fi dezbătut public și introdus în procesul legislativ."

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".

Nota informativă, nu conține informație privind fundamentarea economico-financiară a proiectului. Prin urmare, nota informativă urmează a fi completată în acest sens.

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 normative 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, [...]"

Proiectul abundă de formulări ambigui și necesită a fi reformulate pentru a preveni factorii și riscurile

de corupție. Pentru detalii a se vedea tabelul cu analiza detaliată din capitolul III din raportul de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările în vigoare. Mai detaliat a se vedea la capitolul III din raportul de expertiză anticorupție.

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

Proiectul conține reglementări ce se referă la activitatea Parlamentului, deputatului și a funcționarului parlamentar prin instituirea unui cadru normativ privind regulile și procedurile parlamentare.

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 -
Obiecție generală asupra proiectului
Obiecții: Evidențiem prevederile ce se referă la folosirea cuvintelor „pot/poate”, care denotă o multitudine de sensuri, nu numai dreptul de a face ceva, dar și o probabilitate și posibilitate de a interpreta și aplica norma discreționar. Caracterul relativ al acestor prevederi, generează un impact negativ la implementare, deoarece persoana responsabilă, în mod evident, va acționa reieșind din interesele urmărite la efectuarea /neefectuarea atribuțiilor ce îi revin. Acestea sunt următoarele: 1) - art.16 alin.(2); art.17 alin.(4); art.20 alin.(1), (3), (4), (6), (13), (14); art.21 alin.(1); art.30 alin.(3); art.34 alin.(1) și (10); art.38 alin.(3); art.42 lit.s); art.43 alin.(3); art.46 alin.(5) și (7); art.49 alin.(1); art.51 alin.(1); art.52 alin.(1); art.57 alin.(1); art.59 alin.(7) și (8); art. 67 alin.(4); art.70 alin.(6); art.76 alin.(1) și (7); art.79 alin.(1); art.80 alin.(2); art.84 alin.(3); art.85 alin.(3); art.89 alin.(2); art.91 alin.(3); art.96 alin.(3); art.103 alin.(2) și (4); art.108 alin.(2) și (5); art.110 alin.(2); art.112 alin.(2); art.115 alin.(1); art.116 alin.(2); art.119 alin.(3); art.123 alin.(6); art.127 alin.(3); art.133 alin.(7); art.135 alin.(2); art.137 alin.(2); art.142 alin.(1); art.145 alin.(3); art.158 alin.(2) și (4); art.163 alin.(2); art.172 alin.(2) și (4); art.173 alin.(6); art.175 alin.(3); art.181 alin.(1); art.185 alin.(3); art.186 alin.(1); art.188 alin.(2); art.197 alin.(1); art.203 alin.(2); art.208 alin.(2); art.214 alin.(1) lit.b) și alin.(2); art.215 alin.(1); art.216 alin.(1); art.222 alin.(2) și (4); art.226 alin.(2); art.234 alin.(1) și (4); art.235 alin.(3); art.236 alin.(1) și alin.(2) lit.c); art.237 alin.(7); art.239 alin.(9); art.241

art.243 alin.(2) și (6); art.247 alin.(2); art.249 alin.(1), (2) și (4); art.250 alin.(2); art.260 alin.(4); art.262 alin.(4); art.266 alin.(6) și (11); art.267 alin.(2); art.269 alin.(2); art.270 alin.(8); art.271 alin.(2); art.286 alin.(5); art.287 alin.(2); art.289 alin.(6) și (11); art.290; art.292 alin.(2); art.295 alin.(3); art.313 alin.(3); art.319 alin.(9); art.332 alin.(1) lit. k); art.343; art.348 - se utilizează cuvântul „pot”;

2) - art.6 alin.(3); art.16 alin.(1) și (2); art.18 alin.(2); art.20 alin.(7); art.21 alin.(1) și (2); art.22 alin.(2); art.25 lit.b) și lit.f); art.27 alin.(3); art.34 alin.(3), (5) și (12); art.37 alin.(1); art.39 alin.(4); art.43 alin.(4); art.44 lit.e); art.46 alin.(9); art.48 alin.(3); art.50 alin.(2) și (3); art.55 alin.(2); art.57 alin.(4); art.58 alin.(2); art.60 alin.(3); art.61 alin.(1) și (2); art.64 alin.(1) și (4); art.66 alin.(5); art.67 alin.(1); art.68 alin.(5); art.70 alin.(3); art.75 alin.(1) și (2); art.76 alin.(1), (2), (4) și (5); art.81 alin.(5); art.85 alin.(1), (2) și (4); art.86 alin.(1); art.93 alin.(8); art.94 alin.(1), (2) și (3); art.95 alin.(8) și (10); art.96 alin.(2); art.100 alin.(1) și (2); art.101 alin.(4); art.102 alin.(1), (3) și (4); art.104 alin.(3); art.105 alin.(3); art.106; art.107 alin.(1); art.110 alin.(1); art.111 alin.(3); art.112 alin.(3) și (4); art.113 alin.(2); art.114 alin.(6); art.118 alin.(3); art.119 alin.(4); art.122 alin.(3) și (4); art.124 alin.(3); art.125; art.130 alin.(2); art.132 alin.(1) și (3); art.138 alin.(2) și (5); art.139 alin.(5); art.143 alin.(6); art.147 alin.(1); art.149 alin.(1); art.153 alin.(3) lit.c) și (7); art.155 alin.(2); art.158 alin.(2); art.161 alin.(1); art.163 alin.(1) și (6); art.164 alin.(2) și (4); art.167 alin.(6); art.171 alin.(4); art.172 alin.(3) și (7); art.173 alin.(2) și (4); art.174 alin.(2) și (4); art.175 alin.(1), (2) și (4); art.178 alin.(2); art.184 alin.(3); art.185 alin.(1) și (2); art.186 alin.(2); art.203 alin. (1), (3) și (5); art.205 alin.(3) și (4); art.207 alin.(2) și (3); art.208 alin.(6); art.210 alin.(1); art.220 alin.(1); art.228 alin.(1); art.232 alin.(1) și (4); art.235 alin.(1); art.236 alin.(3); art.237 alin.(4); art.239 alin.(6) și (8); art.240 alin.(8); art.243 alin.(4); art.245 alin. (5) și (6); art.246 alin.(3), (8) și (10); art.248 alin.(4); art.251 alin.(3) și (5); art.253 alin.(3) și (6); art.256 alin.(2); art.257 alin.(2); art.259 alin.(4); art.264 alin.(2), (4) și (5); art.265 alin.(1) și (4); art.266 alin.(8) și (10); art.267 alin.(1), (2) și (3); art.268 alin.(5); art.270 alin.(2), (6) și (7); art.271 alin.(3) și (4); art.272 alin.(2); art.276 alin.(2); art.277 alin.(1); art.284 alin.(1) și (2); art.286 alin.(6); art.287 alin.(3) și (5); art.288 alin.(1) și (3); art.294 alin.(2) și (3); art.299 alin.(2); art.301 alin.(4); art.305 alin.(3) și (4); art.306 alin.(1); art.307 alin.(1); art.308 alin.(1) și (2); art.309 alin.(1); art.314 alin.(3); art.315 alin.(1); art.318 alin.(3); art.319 alin.(3), (4), (6) și (7); art.336 alin.(1); art.339 alin.(1) și (5); art.343 alin.(2); art.344 alin.(1) și (3); art.345 alin.(1) și (2); art.357 alin.(3); art.361 alin.(4) - se utilizează cuvântul „poate”;

3) - art.18 alin.(5); art.20 alin.(10); art.23 alin.(2); art.27 alin.(3); art.28; art.29 alin.(1) și (2); art.30 alin.(2); art.31 alin.(6); art.34 alin.(6); art.37 alin.(3); art.43 alin.(8); art.46 alin.(8) și (10); art.47 alin.(3); art.48 alin.(4), alin.(4) lit.a); art.51 alin.(3) și (5); art.52 alin.(4) și (6); art.57 alin.(3); art.58 alin.(3); art.64 alin.(2); art.68 alin.(4); art.65 alin.(2); (5) și (8)); art.71 alin.(2) și alin.(4); art.72 alin.(7) lit.a) cratima a treia; alin.(9); art.74 alin.(2) lit.a) și alin.(6); art.81 alin.(2); art.83 alin.(3); art.84 alin.(1); art.86 alin.(2) și (3); art.87 alin.(1); art.89 alin.(1), (4) și (5); art.92 alin.(1) și (2); art.93 alin.(7); art.95 alin.(1), (3) lit.b), (5), (6) și (7); art.96 alin.(2); art.99 alin.(3); art.100 alin.(2) și (4); art.101 alin.(2); art.102 alin.(5); art.105 alin.(4); art.106 alin.(3); art.108 alin.(5) și (6); art.109 alin.(2); art.111 alin.(1) și (3); art.112 alin.(1); art.114 alin.(2); art.119 alin.(1); art.122 alin.(3) și (5); art.123 alin.(5); art.133 alin.(1), (4) (6) și (7); art.142 alin.(5); art.145 alin.(3) și (4); art.153 alin.(5); art.158 alin.(4), (5) și (7); art.159 alin.(2); art.161 alin.(3); art.163 alin.(2), (3) și (5); art.164 alin.(1); art.165 alin.(2) și (3); art.167 alin. (1), (3) și (5); art.168 alin.(1) și (3); art.170 alin.(3); art.171 alin.(3) și (4); art.172 alin.(5); art.173 alin.(5), (6), (7) și (9); art.177 alin.(3); art.178 alin.(2); art.182 alin.(4); art.186 alin.(1); art.192 alin.(2); art.193 alin.(2) lit.b); art.197 alin.(2); art.201 alin.(1); art.202 alin.(1)-(4); art.214 alin.(1) și alin.(1) lit.c); art.219 alin.(3); art.220 alin.(3); art.221 alin.(2) și (3); art.235 alin.(4); art.236 alin.(4); art.237 alin.(1) și (9); art.238 alin.(1), (2) și (3); art.239 alin.(7); art.241 alin.(6); art.243 alin.(4), (7) și (8); art.246 alin.(9) și (10); art.250 alin.(1) și (5); art.251 alin.(1), (2) și (7); art.252 alin.(1); art.253 alin.(5) și (6); art.260 alin.(4) și (5); art.263 alin.(2), (6), (7) și (8); art.265 alin.(2) și (3); art.266 alin.(7); art.268 alin.(3) și (5); art.269 alin.(1); art.273 alin.(2); art.274 alin.(1); art.275 alin.(1); art.276 alin.(1) și (3); art.286 alin.(1) și (4); art.297 alin.(2); art.299 alin.(4) și (7); art.300 alin.(3) și (4); art.302 alin.(1); art.303 alin.(1), (4) și (6); art.304 alin.(1); art.308 alin.(3); art.309 alin.(4); art.310 alin.(1); art.311 alin.(3); art.312 alin.(2); art.319 alin.(2); art.328 alin.(3); art.330 alin.(2); art.333 alin.(5); art.335 alin.(1); art.336 alin.(4) și (6); art.337 alin.(1) și (3); art.338 alin.(1) și (2); art.339 alin.(6); art.341 alin.(4) și (8); art.344 alin.(2); art.346 alin.(1) și (2); art.365 alin.

se utilizează verbele la viitor.

Normele elaborate defectuos, generează concurența normelor, lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative și atribuții care admit derogări și interpretări abuzive, acestea pot favoriza și încuraja săvârșirea actelor de corupție, făcând imposibilă atragerea la răspundere pentru abuz de serviciu sau depășirea atribuțiilor de serviciu, deoarece formularea normei generează discreții de interpretare ce poate depăși cadrul legal.

Recomandări:

1) Revizuirea/excluderea cuvintelor „pot/ poate” din normele menționate la pct.1 și 2 din obiecții, astfel încât să fie excluse oportunitățile de manifestare a comportamentului discreționar de către responsabilii de aplicare acestor norme;

2) În normele evidențiate la pct.3) de a reformula verbele la timpul prezent, în conformitate cu art.54 alin.(1) lit.j) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Concurența normelor de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - influențare necorespunzătoare
 - corupere activă
 - dare de mită
 - corupere pasivă
 - luare de mită
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 2 -

Art.9 alin.(5) din proiect

Articolul 9. Caracterul public al activității Parlamentului

(5) La ședințele organelor de lucru ale Parlamentului și a plenului Parlamentului, au acces reprezentanții mass-media și persoanele interesate, în conformitate cu normele și regulile aprobate, cu respectarea măsurilor de securitate.

Obiecții:

În norma citată, se stabilește că accesul reprezentanților mass-media și persoanelor interesate la ședințele organelor de lucru ale Parlamentului și a plenului Parlamentului se acordă doar în conformitate cu normele și regulile aprobate. Însă, din reglementarea instituită în proiect, nu reiese precis, la care norme se face trimitere și de către cine sunt aprobate.

Examinând această trimitere defectuoasă și proiectul integral, se constată că nu sunt clar stabilite normele și regulile procedurale de accesare la ședințele organelor de lucru ale Parlamentului și a plenului Parlamentului de către reprezentanții mass-media și persoanele interesate, precum și organul abilitat de a le aproba.

Lipsa/ambiguitatea reglementării clare a procedurii administrative de accesare în Parlament a persoanelor interesate, duce la limitarea accesului în incinta Parlamentului și la crearea unei proceduri neclare și

netransparente care poate genera aplicări diferite a prevederilor.

Recomandări:

Stabilirea în proiect, organul competent de aprobare a normelor și regulilor privind accesul reprezentanților mass-media și persoanelor interesate la ședințele organelor de lucru ale Parlamentului și a plenului Parlamentului.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale

- 3 -

Art.9 alin. (2); art.18 alin.(4); art.23 alin.(1); art.29 alin.(4); art.41 alin.(12); art.46 alin.(4); art.48 alin.(5); art.49 alin.(9); art.63 alin.(2); art.243 alin.(9); art.246 alin.(9); art.269 alin.(1); art.286 alin.(2) și (4); art.341 alin.(9) din proiect

Articolul 9. Caracterul public al activității Parlamentului

(2) Transparența decizională este un principiu de bază în cadrul procesului legislativ.

Articolul 18. Depunerea jurământului (făgăduinței)

(4) Refuzul depunerii jurământului/făgăduinței se constată de către președintele ședinței, se include în dosarul personal, se menționează pe pagina web oficială a Parlamentului și, după caz, în alte documente oficiale ale Parlamentului conform listei stabilite de Biroul permanent.

Articolul 23. Organizarea internă a fracțiunilor parlamentare

(1) Organizarea internă a fracțiunii este determinată de regulamentul propriu aprobat la ședința fracțiunii cu votul majorității membrilor săi, și se plasează pe pagina web oficială a Parlamentului.

Articolul 29. Alianța/coaliția majoritară

(4) Acordul de constituire și funcționare a alianței/coaliției se plasează pe pagina web oficială a Parlamentului.

Articolul 41. Biroul permanent al Parlamentului

(12) Hotărârile Biroului permanent se publică pe pagina web a Parlamentului

Articolul 46. Atribuțiile comisiilor permanente

(4) Comisiile permanente aprobă la începutul sesiunii de primăvară planurile de activitate anuale ale comisiilor luând în considerare programul anual legislativ al Parlamentului și se publică pe pagina web a Parlamentului.

Articolul 48. Programul legislativ

(5) Programul legislativ se plasează pe pagina web oficială a Parlamentului.

Articolul 59. Întocmirea ordinii de zi

(9) Proiectul ordinii de zi a ședințelor Parlamentului aprobată de Biroul permanent se distribuie deputaților și se plasează pe pagina web oficială a Parlamentului.

Articolul 63. Aprobarea proiectului ordinii de zi

(2) Ordinea de zi a ședințelor Parlamentului aprobată de Parlament se plasează pe pagina web oficială a Parlamentului și se înmânează deputaților la începutul săptămânii de lucru.

Articolul 243. Explicarea legislației

(9) După examinarea adresării, Comisia adoptă avizul consultativ cu votul majorității membrilor ei. Avizul consultativ se plasează pe pagina web oficială a Parlamentului.

Articolul 246. Analiza ex-post de impact asupra implementării legilor

(9) Raportul Comisiei permanente de profil și răspunsul Guvernului și/sau autorităților publice sînt publicate pe pagina web oficială a Parlamentului. Comisia permanentă de profil va monitoriza implementarea recomandărilor.

Articolul 269. Informarea Parlamentului privind măsurile întreprinse de autoritățile vizate în raportul de anchetă

(1) Autoritățile vizate de Parlament în legătură cu ancheta efectuată sunt obligate să identifice soluțiile argumentate și să întreprindă măsuri necesare pentru stoparea încălcărilor, înlăturarea consecințelor și recuperarea pagubelor, fapt despre care vor informa Parlamentul în termen de 30 de zile din momentul adoptării soluției. Informația se publică pe pagina web oficială a Parlamentului.

Articolul 286. Rapoartele delegațiilor parlamentare

(2) Raportul de deplasare a delegațiilor parlamentare se prezintă Președintelui Parlamentului de către secretarul delegației/șeful delegației și se publică pe pagina web a Parlamentului.

(4) Raportul va cuprinde descrierea activității delegației parlamentare permanente în cadrul respectivelor organizații în anul anterior. Raportul se elaborează de către secretarul delegației permanente la organizațiile internaționale, se aprobă de șeful delegației permanente respective și se publică pe pagina web oficială a Parlamentului.

Articolul 341. Sancțiuni pentru încălcarea de către deputați a prevederilor Codului

(9) Sancțiunile aplicate deputaților în Parlament sunt plasate pe pagina web a Parlamentului.

Obiecții:

Analizând normele prenotate prin prisma principiilor transparenței și accesului la informație, se stabilește că aceste norme sunt elaborate insuficient și neuniform.

Luînd în considerare prevederile Hotărârii Curții Constituționale nr.27 din 17.11.2015 (pct.39-48), relevăm referitor la „3.1.2. Transparența lucrărilor parlamentare” că:

„39. Dreptul la informație este unul din drepturile fundamentale ale omului, fiind garantat de art.34 alin.(1) din Constituție: „Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit”.
40. Acest drept obligă autoritățile publice să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal. Dreptul la informație nu poate fi asigurat decât printr-un nivel adecvat al transparenței autorităților publice.

41. Transparența decizională, prin finalitatea urmărită, trebuie să asigure punerea în exercițiu de către cetățeni a dreptului la administrare, statuat prin art.39 din Constituție. Astfel, de rînd cu dreptul de a accesa

o funcție publică, cetățenilor Republicii Moldova li se garantează dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor.

42. Având în vedere rolul și ponderea Parlamentului în arhitectura instituțională a statului, este necesar să se garanteze faptul că Parlamentul reprezintă interesele cetățenilor într-o manieră complet deschisă și transparentă.

43. Potrivit articolului 65 alin.(1) din Constituție, ședințele Parlamentului sunt publice.

44. Importanța transparenței în activitatea parlamentară este determinată de rolul unic al Legislativului într-o democrație, și anume de a-și reprezenta electoratul și de a se ghida în activitate de necesitățile, interesele și aspirațiile cetățenilor.

45. Principiul transparenței derivă din mandatul reprezentativ, consacrat de articolul 68 din Constituție, care dispune că, în exercitarea mandatului, deputații sunt în serviciul poporului. Astfel, cetățeanul îi încredințează deputatului un mandat de reprezentare. Prin urmare, pe tot parcursul mandatului, deputații trebuie să se afle permanent sub supravegherea și controlul opiniei publice. Mandatul reprezentativ garantează faptul că întreaga activitate a parlamentarilor se află sub control electoral prin intermediul întâlnirilor cu alegătorii, interviurilor sau conferințelor de presă, participarea alegătorilor la ședințele Parlamentului și urmărirea comportamentului aleșilor, caracterul deschis al votului în Parlament, televizarea unor ședințe parlamentare, publicitatea dezbaterilor parlamentare, publicarea actelor adoptate.

46. Prin urmare, cetățenii au dreptul de a urmări îndeaproape activitățile deputaților pe care i-au ales, asigurându-se că aceștia respectă principii stricte de conduită și că mențin relații echilibrate cu reprezentanții grupurilor de interese. Cetățenii sunt, de asemenea, îndreptățiți să aibă cele mai mari așteptări în ceea ce privește standardele de conduită și eficiență ale membrilor Parlamentului. Nu în ultimul rând, cetățenilor trebuie să li se acorde dreptul de a accesa documentele Parlamentului în limitele corespunzătoare descrise în lege. În esență, toate instrumentele de transparență au drept obiectiv să le permită cetățenilor să supravegheze activitățile și, mai ales, lucrările legislative ale Parlamentului.

47. Principiul transparenței este fundamental într-o democrație și este transpus în mod adecvat în sistemele legale ale țărilor cu vechi tradiții democratice, fiind de neconceput ca poziția și votul unui parlamentar pe un anumit subiect să nu fie cunoscute electoratului. Transparența trebuie să fie regula principală, excepțiile putând fi definite doar limitativ și exhaustiv, în situații excepționale ce țin de siguranța națională sau de secretul de stat.

48. În acest context,

principiul constituțional al transparenței lucrărilor parlamentare implică dreptul la informație al oricărui cetățean cu privire la activitatea tuturor membrilor Parlamentului. Astfel, este necesar a da dovadă de transparență în activitatea parlamentară, inclusiv în ceea ce privește voturile exprimate de către fiecare deputat în parte."

În acest context, evidențiem că autorul nu a indicat un termen concret de publicare a informațiilor pe pagina web a oficială a Parlamentului, fapt ce iresponsabilizează agenții publici obligați de a publica în termeni cerți informațiile ce reprezintă interes public.

Pe de o parte, autorul instituie în proiect că orice activitate, acțiune, lucrare, decizie a Parlamentului, organelor de lucru, angajaților să fie publicată/plasată pe pagina web oficială a Parlamentului, însă nu sunt clar stabilite termenii care ar asigura cetățenilor, persoanelor interesate să urmărească, concomitent, activitatea Parlamentului. Pe de altă parte, nestabilirea unui termen concret de exercitare a sarcinilor, de către persoanele responsabile de publicare pot admite în exercitarea atribuțiilor derogări, interpretări și aplicări abuzive la publicarea întârziată sau publicarea informației incomplete, deoarece normele respective nu instituie un termen expres și rezonabil de publicare a informației pe pagina web oficială a Parlamentului.

Pericolul acestor factori de risc constă în apariția practicilor diverse de interpretare și aplicare diferită sau necorespunzătoare a publicării/plasării informației de interes public, practici care pot fi abuzive și neuniforme.

Cu toate că, proiectul stabilește publicarea informațiilor pe pagina web a Parlamentului, acestea pot fi doar formale, deoarece nu este prevăzută răspunderea persoanelor responsabile pentru nepublicarea sau publicarea informației asupra unui fapt consumat sau caduc, care nu mai au nici o relevanță pentru societate/persoanele interesate.

Recomandări:

Stipularea expresă a termenului de publicare/plasare a informațiilor pe pagina web oficială a Parlamentului.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice
- Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 4 -

Art. 24 alin.(3) și art. 29 din proiect

Articolul 24. Atribuțiile fracțiunilor parlamentare

Fracțiunile parlamentare au dreptul:

(3) Fracțiunile parlamentare au dreptul să se unească cu alte fracțiuni parlamentare în alianțe/coalitii.

Articolul 29. Alianța/coalitia majoritară

(1) În cazul în care majoritatea parlamentară este constituită din mai multe fracțiuni parlamentare, grupuri de deputați sau deputați independenți acestea sunt în drept să constituie o alianță majoritară care va încheia un acord de constituire și funcționare.

(2) Acordul de constituire și funcționare a alianței/coalitiei va conține:

- a) principiile activității;
- b) structura nominală și conducerea;
- c) procedura adoptării deciziilor;
- d) condițiile încetării existenței alianței/coalitiei.

(3) Alianța își încetează existența din momentul anunțului fracțiunii sau fracțiunilor parlamentare, grupuri de deputați sau deputați independenți, despre ieșirea din componența sa, dacă în rezultat alianța își pierde statutul de majoritate parlamentară, sau în rezultatul dizolvării acesteia.

(4) Acordul de constituire și funcționare a alianței/coalitiei se plasează pe pagina web oficială a Parlamentului.

Obiecții:

Din analiza normei, se stabilește că fracțiunile parlamentare au dreptul să se unească în alianțe sau coalitii, precum și să constituie și „alianțe/coalitii majoritare”.

Din prevederile proiectului, nu este clară semnificația noțiunilor „alianțe” și „coalitii” în vederea identificării clare a diferențelor între aceste noțiuni pentru a asigura o interpretare și aplicare uniformă.

Astfel, accepția acestor prevederi este redată insuficient, fapt ce generează incertitudine și aplicare diferită.

Recomandări:

Stabilirea expresă în proiect semnificația noțiunilor „alianțe” și „coalitii”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale

- 5 -

Articolul 25 lit.b) și art.55 din proiect

Articolul 25. Atribuțiile președintelui fracțiunii parlamentare

Președintele fracțiunii parlamentare:

b) poate cere plenului Parlamentului pauză pentru consultări, verificarea cvorumului, ținerea unor ședințe închise ale plenului, încheierea dezbaterilor în Parlament;

Articolul 55. Caracterul public al ședințelor Parlamentului

La cererea Președintelui Parlamentului, sau a unei fracțiuni parlamentare Parlamentul poate hotărî ca anumite ședințe sau subiecte din ordinea de zi să fie închise.

Obiecții:

Semnălăm că prevederile proiectului, nu stabilesc clar condițiile și cazurile când Parlamentul poate hotărî ca anumite ședințe sau subiecte din ordinea de zi să fie închise. Acest fapt, poate fi aplicat discreționar și abuziv în vederea limitării dreptului la informație al oricărui cetățean cu privire la activitatea Parlamentului.

Luând în considerare, cele relatate mai sus, referitor la Hotărârea Curții Constituționale nr.27 din 17.11.2015 (pct.39-48), că „Dreptul la informație este unul din drepturile fundamentale ale omului”, fiind garantat de art.34 alin.(1) din Constituție: „Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit”.

Astfel, activitatea „închisă” a Parlamentului nu trebuie să reducă transparența organizării și desfășurării ședințelor Parlamentului și nici să îngrădească accesul la informație a cetățitorilor, iar pentru clarificarea anumitor neclarități în acest sens, se propune să fie stabilit explicit cazurile și condițiile când activitatea Parlamentului se desfășoară „închis”. La fel, propunem să fie stabilit și procedural cum se desfășoară aceste ședințe și răspunderea pentru divulgarea informațiilor care a devenit cunoscută în procesul desfășurării ședințelor închise.

Recomandări:

Stabilirea clară în proiect a procedurii, condițiilor și cazurile când ședințele Parlamentului sunt „închise”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice
- Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

Art.27 alin.(2)-(3) și art.170 din proiect

Articolul 27. Majoritatea parlamentară

(2) Majoritatea parlamentară își asumă responsabilitatea de a propune în cadrul consultărilor cu Președintele Republicii Moldova desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru.

(3) În cazul în care nu se poate forma o majoritate parlamentară, iar guvernarea va putea fi asigurată fără constituirea unei alianțe/coalitii, Președintele Republicii Moldova are obligația, după consultarea fracțiunilor parlamentare, de a desemna un candidat pentru funcția de Prim-ministru.

Articolul 170. Desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru

(1) După consultarea fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru.

(2) În cazul în care majoritatea parlamentară prezintă în scris Președintelui Republicii Moldova propunerea de desemnare a unei alte candidaturi la funcția de Prim-ministru, Președintele Republicii Moldova este obligat să desemneze aceasta candidatură.

Obiecții:

Atenționăm că utilizarea sintagmei „iar guvernarea va putea fi asigurată fără constituirea unei alianțe/coalitii” este echivocă, deoarece poate fi interpretată abuziv de către persoanele interesate, se instituie în mod indirect „o porțiță legală”, de a impune Președintele Republicii Moldova de a desemna un anumit candidat pentru funcția de Prim-ministru, fără a fi formalizată o majoritate parlamentară.

În vederea explicării incertitudinii respective, se face trimitere expresă la Hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 29.12.2015 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.1877-VII din 21 decembrie 2015 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, care s-au expus în acest sens, după cum urmează:

„58. Principiul, de la care se pornește în statele democratice, indiferent de forma de guvernământ, este acela că Guvernul trebuie să exprime voința majorității politice din Parlament, iar pentru a governa trebuie să aibă sprijinul acestei majorități parlamentare. [...]

3.2.3 Principiul majorității

109. Articolul 5 alin.(1) din Constituție statuează că democrația în Republica Moldova se exercită în condițiile pluralismului politic, care este incompatibil cu dictatura și cu totalitarismul.

110. Principiul de bază al democrației este cel al majorității. Decizia este luată de către aceasta și de către cei care reprezintă o majoritate a alegătorilor, indiferent din câte partide este formată această majoritate sau dacă există un partid mai mare (însă minoritar) decât fiecare dintre partidele care alcătuiesc majoritatea în parte. Ignorarea voinței majorității este caracteristica dictaturii.

111. Potrivit articolului 98 din Constituție:

"(1) După consultarea fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova desemnează un candidat pentru funcția de Prim-ministru. [...]

(3) Programul de activitate și lista Guvernului se dezbat în ședința Parlamentului. Acesta acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților aleși. [...]"

112. Curtea constată că din prevederile alin.(3) al articolului 98 din Constituție rezultă necesitatea identificării majorității parlamentare.

113. Este foarte limpede că doar majoritatea parlamentară poate acorda încredere Prim-ministrului, programului său și doar ea poate investi Guvernul. De aici și rolul consultărilor (a se vedea §§ 91-97 *supra*).

114. În acest context, Curtea nu poate accepta pretenția autorilor sesizării, potrivit căreia Președintele Republicii Moldova trebuie să desemneze candidatura sau una dintre candidaturile propuse de fracțiunea (fracțiunile) parlamentară majoritară în cadrul consultărilor (*partidul cu cel mai mare număr de mandate în*

Parlament), despre care se presupune că îi va fi acordat votul de încredere. În această chestiune, Curtea Constituțională s-a pronunțat anterior, statuând că: "prin sintagma "*majoritatea parlamentară*" se înțelege majoritatea absolută a deputaților aleși în Parlament, care, în baza dispozițiilor constituționale, pot acorda vot de încredere Guvernului și Prim-ministrului, desemnat de Președintele republicii" (Hotărârea nr.21 din 2 iulie 1998).

115. Astfel, ținând cont de prevederile alineatului (3) al articolului 98, este vorba de jumătate plus unu din numărul total de deputați aleși în Parlament.

116. Urmând aceste raționamente, trebuie desemnat Prim-ministru doar persoana propusă de partidul sau coaliția care deține majoritatea parlamentară, indiferent cine este această persoană: un independent, liderul unui partid mai mic, liderul unui partid mai mare sau alt membru. Și indiferent dacă persoana provine din partidul cu cel mai mare număr de parlamentari (dacă partidul cu cel mai mare număr de parlamentari nu deține majoritatea absolută în Parlament). Aceasta este procedura constituțională de desemnare și democratică.

117. Prin urmare, interpretarea în sensul existenței unui drept discreționar al Președintelui de desemnare a candidatului pentru funcția de Prim-ministru este lipsită de logică juridică și implică o reducere la absurd, deoarece Președintele nu poate impune Parlamentului o anumită opțiune cu privire la persoana care va ocupa funcția de Prim-ministru, acest fapt fiind de natură să creeze premisele unor conflicte instituționale artificiale.

118. Pentru considerentele expuse, Curtea reține că nu există deci nici un motiv constituțional și democratic pentru ca Președintele să nu desemneze în calitate de candidat pentru funcția de Prim-ministru persoana care dispune de sprijinul majorității parlamentare, fie ea adversă Președintelui.

119. În acest context, Curtea reține că atunci când nici un partid nu deține în Parlament o majoritate absolută, Președintele trebuie să consulte deputații nu doar *pro forma*, ci să desemneze candidatul susținut de majoritate, chiar dacă partidul agreeat de Președinte nu face parte din majoritate.

120. Astfel, Președintele desemnează pentru funcția de Prim-ministru candidatul care îndeplinește condițiile de desemnare și de numire și care se bucură de sprijinul majorității parlamentare.

121. În cazul formării Guvernului ca rezultat al alegerilor parlamentare, Președintele nu poate să nu recunoască rezultatul votului popular, desemnarea efectuându-se în felul următor: președintele ia act de rezultatele oficiale ale alegerilor și încredințează mandatul pentru formarea Guvernului unei persoane, care a fost propusă de majoritatea absolută din Parlament. Astfel, fie se constituie o majoritate din forțele politice din Parlament, fie se dizolvă Parlamentul și se recurge la alegeri anticipate.

122. În acest sens, Curtea pornește de la premisa că Președintele ar trebui să se comporte ca o autoritate care constată, dar nu interpretează sau modifică rezultatul alegerilor, fiind constrâns, printr-un articol special, să desemneze un candidat pentru funcția de Prim-ministru nu după propria sa voință, ci după voința exprimată de alegători, să desemneze persoana propusă de partidul sau coaliția care a câștigat majoritatea absolută a mandatelor.

123. O interpretare contrară a prevederilor Constituției ar induce ideea cetățenilor că ei nu exercită real suveranitatea națională, că votul lor nu contează, că oricând rezultatul alegerilor poate fi negat de către Președinte.

124. În mod similar, atunci când schimbarea Guvernului se face după o perioadă de timp de la alegeri, iar raportul forțelor politice s-a schimbat, Președintele trebuie să reia exercițiul consultărilor cu fracțiunile parlamentare în vederea identificării unei majorități capabile să sprijine investirea Guvernului.

125. Curtea consideră că această soluție este singura de natură să elimine, cel puțin sub acest aspect, riscul conflictului instituțional, fiind un act firesc de clarificare a atribuțiilor Președintelui în ceea ce privește desemnarea Prim-ministrului, în condițiile în care se asigură supremația Parlamentului, ca instituție fundamentală a democrației.

126. Curtea subliniază că Președintele Republicii este emanația majorității parlamentare, fapt care nu-i permite acestuia să ignore eventuala constituire a unei majorități absolute în Parlament. Acest raționament este cu atât mai pertinent, cu cât neacceptarea de către majoritatea parlamentară a candidatului propus de Președinte atrage pentru Parlament sancțiunea dizolvării acestuia de către Președinte (art.85 alin.(1) și (2) din Constituție).

127. Principiul majorității parlamentare este confirmat și prin faptul că toate circumstanțele ce antrenează dizolvarea Parlamentului sunt anume legate de nefuncționarea majorității (eșecul privind formarea Guvernului, blocarea votării legilor, nealegerea Președintelui).

128. Curtea consideră important să sublinieze necesitatea constituirii în mod transparent a majorității parlamentare, pentru ca alegătorul să poată identifica actorii politici cărora le revine responsabilitatea politică pentru actul de guvernare. Din aceste considerente, majoritatea parlamentară urmează a fi formalizată, nu doar declarată, cu indicarea deputaților care o constituie, cu specificarea disponibilității de a susține o anumită candidatură pentru funcția de Prim-ministru și cu notificarea oficială în adresa Președintelui Republicii Moldova. În acest context, Curtea va emite o adresă Parlamentului pentru reglementarea acestor situații în spiritul considerentelor din prezenta hotărâre."

„În același timp, Curtea a subliniat necesitatea constituirii în mod transparent a majorității parlamentare, pentru ca alegătorul să poată identifica actorii politici, cărora le revine responsabilitatea politică pentru actul de guvernare. Din aceste considerente, majoritatea parlamentară urmează a fi formalizată, nu doar declarată, cu indicarea deputaților care o constituie, cu specificarea disponibilității de a susține o anumită candidatură pentru funcția de Prim-ministru și cu notificarea oficială în adresa Președintelui Republicii Moldova.

Ținând cont de raționamentele expuse în Hotărârea nr.32 din 29 decembrie 2015, Curtea subliniază importanța și necesitatea reglementării exprese de către Parlament a conceptului de formalizare a majorității parlamentare în scopul susținerii unei anumite candidaturi pentru funcția de Prim-ministru și a procedurii de notificare a Președintelui în această privință."

Recomandări:

La alin.(3) art. 27 se propune revizuirea și excluderea sintagmei „iar guvernarea va putea fi asigurată fără constituirea unei alianțe/coaliții” și revizuirea normei prin prisma Hotărârii Curții Constituționale nr.32 din 29.12.2015.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 7 -

Art.28 din proiect

În scopul armonizării punctelor de vedere și divergențelor apărute în cadrul procesului legislativ, majoritatea parlamentară va iniția negocieri prealabile între reprezentanții majorității și opoziției.

Obiecții:

Se constată o reglementare incompletă în ceea ce privește mecanismul/procedura administrativă de consultare a opoziției în cazul în care apar puncte de vedere diferite și divergențe între majoritatea parlamentară și opoziție.

În acest context, evidențiem doar o reglementare formală, ce nu redă previzibilitatea implementării acestei norme în ceea ce privește consultarea opoziției.

Recomandări:

Redarea deplină a procedurii administrative de consultare/negociere prealabilă a opoziției în scopul armonizării punctelor de vedere și divergențelor apărute în cadrul procesului legislativ.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Lacună de drept ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism
---	---

- 8 -

Art.30 alin.(4) din proiect

(4) În cazul în care în coaliția opoziției s-au declarat mai multe fracțiuni parlamentare, grupuri de deputați sau deputați independenți acestea sunt în drept să desemneze un lider al opoziției unite, care să coordoneze modul de desfășurare a strategiei întregii opoziții.

Obiecții:

Examinând norma, se stabilește incertitudine în ceea ce privește necesitatea desemnării unui lider al opoziției unite și coordonării modului de desfășurare a strategiei întregii opoziții, deoarece în proiect nu este clar stabilit un Statut al opoziției și tipul de opoziție (1) *regim de opoziție bazat pe confruntare deschisă*; 2) *un regim de opoziție bazat pe compromis politic în vederea concilierii pozițiilor divergente*).

Menționăm că aceste prevederi instituie dreptul opoziției de a desemna un lider al întregii opoziții, însă în cadrul opoziției parlamentare pot fi mai multe grupuri/ fracțiuni/deputați care au interese și opinii diferite și care nu pot forma o opoziție unită, precum și să desemneze un lider al opoziției. La fel, este ambiguă și neclară atribuția acestui lider al opoziției unite - de a coordona modul de desfășurare a strategiei întregii opoziții. Pe de o parte, prevederile normei vin să faciliteze conlucrarea cu opoziția, iar pe de altă parte, vin să unifice opoziția parlamentară pentru a o „supraveghea”.

Astfel, pentru a institui reglementări previzibile, uniforme și clare în vederea evitării interpretărilor diferite și abuzive, propunem să fie stabilite expres și detaliat principiile de reglementare a raporturilor între majoritatea parlamentară și opoziția parlamentară, precum și un Statut al Opoziției, care să exprime reguli precise și practici parlamentare, care să instituie clar rolul opoziției în organizarea și funcționarea Parlamentului.

Rolul Opoziției trebuie să se manifeste în întregul mecanism al activității parlamentare și nici nu trebuie să aibă complexul inferiorității sale numerice față de Majoritate, ci să trateze lupta politică într-un stil competitiv și constructiv.

În concluzie, norma este prea generală, astfel încât apar divergențe în înțelegerea clară a semnificației noțiunilor de „lider al opoziției unite” și atribuțiile acestuia, inclusiv „coordonarea modului de desfășurare a strategiei întregii opoziții”. Stabilirea unui statut al opoziției și a unor reguli clare privind raporturile dintre Majoritate și Opoziție sunt suficiente pentru echilibrarea pozițiilor divergente din Parlament.

Recomandări:

Stabilirea mai detaliată a principiilor de reglementare a raporturilor între majoritatea parlamentară și opoziția parlamentară, precum și Statutul și rolul Opoziției în organizarea și funcționarea Parlamentului, astfel încât să fie redată clar semnificația noțiunilor de „lider al opoziției unite” și „coordonarea modului de desfășurare a strategiei întregii opoziții”.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism
---	---

entității publice

- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

- 9 -

Articolul 31 alin.(2), (4), (5) și (7) din proiect

(2) Opoziția parlamentară este în drept să pună în discuție probleme și să informeze publicul despre deficiențele majorității parlamentare, să abordeze activ, în mod constructiv și chibzuit toate problemele cu care se confruntă electoratul și în același timp, să ofere soluții alternative acceptabile din punct de vedere al posibilităților economice și financiare ale statului.

(4) La întocmirea proiectului ordinii de zi și a programului de lucru săptămânal este obligatorie consultarea președinților fracțiunilor parlamentare, grupurilor parlamentare.

(5) Este obligatorie examinarea în comisiile permanente a amendamentelor propuse de opoziție.

(7) Ziua opoziției se organizează de două ori pe semestru.

Obiecții:

Autorul la art.31, instituie expres drepturile opoziției parlamentare declarate, însă acestea urmează să fie revizuite pentru a asigura cu certitudine drepturile acestea.

În acest sens, stabilim:

- la alin.(2), că opoziția parlamentară este în drept să:

- 1) pună în discuție probleme și să informeze publicul despre deficiențele majorității parlamentare,
- 2) abordeze activ, în mod constructiv și chibzuit toate problemele cu care se confruntă electoratul.

Din norma respectivă, referitor la ultimul aspect, înțelegem că opoziția poate să abordeze activ, în mod constructiv și chibzuit toate problemele cu care se confruntă electoratul. În acest context, evidențiem că opoziția are rolul formal de a reprezenta în mod oficializat și organizat, critica de ansamblu și punctuală a programului de guvernare. Critica trebuie să conțină argumente și să fie precisă, exigentă, clară, constructivă și să evidențieze responsabilitatea guvernării.

Totodată, menționăm și stipularea redată la pct.82 din HCC nr.15 din 04.12.2012 referitor la Rezoluția nr.1601 (2008) „Liniile directorii procedurale privind drepturile și îndatoririle opoziției într-un parlament democratic” adoptată de către Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (APCE) că „5. Opoziția politică în parlament trebuie să dea dovadă de maturitate politică și să își exercite opoziția sa într-o manieră responsabilă și constructivă, acționând cu respect reciproc și făcând uz de drepturile lor în scopul de a spori eficiența parlamentului în ansamblu.”.

Astfel, considerăm că opoziția trebuie să abordeze activ, precis, exigent, clar, constructiv, responsabil toate problemele cu care se confruntă electoratul.

- la alin.(4), nu este clară legătura cauzală a acestei norme în contextul compartimentului ce se referă la „Drepturile opoziției parlamentare declarate”, deoarece prevederile alin.(4), se referă la obligativitatea consultării președinților fracțiunilor parlamentare și a grupurilor parlamentare la întocmirea proiectului ordinii de zi și a programului de lucru săptămânal, fără a preciza rolul opoziției.

Totodată, evidențiem în acest sens, pct.83 Hotărârea Curții Constituționale nr.15 din 04.12.2012, că: „83. Aceste linii directorii au fost dezvoltate în Raportul Comisiei de la Veneția CDL-AD(2010)025 privind rolul opoziției într-un parlament democratic, în care, între altele, se menționează: [...]

108. De asemenea, este important ca minoritatea să aibă un cuvânt de spus în stabilirea ordinii de zi, adică în alegerea subiectelor care urmează să fie supuse dezbaterilor, privind data ședinței, durata dezbaterilor și

alte aspecte. Stabilirea ordinii de zi doar de către majoritate, care ar autoriza numai dezbaterile convenabile ei, le-ar amîna sau ar împiedica pe alții, nu ar asigura, de fapt, caracterul efectiv și legitim al democrației parlamentare. [...]

151. Comisia de la Veneția este de părere că există o legătură între acordarea drepturilor formale opoziției și așteptarea, în schimb, a unui anumit grad de spirit constructiv și de responsabilitate. [...]"

152. [...] o anumită reținere este necesară pentru a se asigura ca acțiunile întreprinse de guvern în interesul național să nu se confrunte cu o obstrucționare motivată de considerente politice minore."

Astfel, considerăm că norma este incompletă sau formulată eronat, în aceste context propunem să fie revizuit conținutul acesteia pentru a reda clar că opoziția/minoritatea are un cuvînt de spus în stabilirea ordinii de zi, adică în alegerea subiectelor care urmează să fie supuse dezbaterilor, privind data ședinței, durata dezbaterilor și alte aspecte, pentru a asigura caracterul efectiv și legitim al democrației parlamentare.

- la alin.(5), norma instituie obligativitatea examinării în comisiile permanente a amendamentelor propuse de opoziție. Însă, proiectul nu prevede un mecanism de examinare a amendamentelor propuse de opoziție și nici răspunderea exactă pentru neexaminarea acestora, fapt ce presupune că această obligativitate este doar - formală. Necesitatea unei reglementări ample, în ce privește răspunderea derivă din principiul preciziei și consecvenței textului normativ.

În acest sens, Curtea Constituțională menționează că „dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle sale”, consacrat în art.23 alin.(2) din Constituție, implică adoptarea de către legiuitor a unor legi accesibile, previzibile și clare. Astfel, prin Hotărârea nr.26 din 23.11.2010, Curtea a statuat că „Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție [...]."

Prin urmare, lipsa stipulărilor clare a responsabilităților și a sancțiunilor pentru neexaminarea amendamentelor propuse de opoziție, pot avea drept consecință săvârșirea în continuare a încălcărilor ilegale și a abuzurilor în domeniu. Astfel, răspunderea pentru încălcarea prevederilor este un element prioritar în disciplinarea subiecților responsabili de aplicarea normelor.

- la alin.(7), remarcăm Adresa Curții Constituționale din Hotărârea Curții Constituționale nr.15 din 04.12.2012, care a subliniat „necesitatea instituirii de către Parlament a unor mecanisme ce ar asigura examinarea proiectelor legislative prezentate de opoziția parlamentară, precum organizarea unor ședințe speciale ale plenului Parlamentului dedicate expres discutării acestora, similar practicilor altor state în domeniu, menționate în hotărîre.".

Sunt binevenite stipulările la alin.(7), referitor la organizarea Zilei opoziției de două ori pe semestru, însă nu este clar stabilit mecanismul de organizare și desfășurare a acestei zile, și nici conținutul, limitele, posibilitățile de manifestare a opoziției în aceste zile. La fel, este incertă utilizarea cuvîntului „semestru” în norma prenotată și selectarea acestor „zile”, la începutul - sfârșitul semestrului.

Astfel, stabilim inițierea unui cadru legislativ formal/declarativ privind asigurarea drepturilor opoziție parlamentare, însă formulările sunt insuficiente, fapt ce determină ca normele urmează să fie perfecționate pentru a stabili precis procedura administrativă de realizare a drepturilor acordate opoziției parlamentare prin prisma prevederilor constituționale și altor acte internaționale care evidențiază liniile directorii procedurale privind drepturile și îndatoririle opoziției într-un parlament democratic.

Recomandări:

- la alin.(2), să revizuiască norma prin enumerare expresă a tuturor regulilor prin care opoziția trebuie să abordeze toate problemele cu care se confruntă electoratul - activ, precis, exigent, clar, constructiv și responsabil;

- la alin.(4), revizuirea normei pentru a reda clar scopul, importanța și necesitatea stipulării acestor prevederi la acest compartiment. (Poate, autorul a vrut să stipuleze necesitatea consultării președinților fracțiunilor parlamentare, grupurilor parlamentare din opoziție, la întocmirea proiectului ordinii de zi și a programului de lucru săptămânal);

- la alin.(5), stipularea unui mecanism de examinare a amendamentelor propuse de opoziție și răspunderea pentru neexaminarea acestora;

- la alin.(7), stabilirea clară a unui mecanism de organizare și desfășurare a Zilei opoziției parlamentare.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice
- Norme irealizabile
- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa responsabilității clare pentru încălcări
- Lipsa sancțiunilor clare
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Norme de trimitere defectuoase

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu

- 10 -

Art. 33 din proiect

Articolul 33. Comisia pentru efectuarea alegerii Președintelui Parlamentului

(1) Pentru organizarea și desfășurarea în bune condiții a alegerii Președintelui Parlamentului, la propunerea fracțiunilor parlamentare se constituie Comisia pentru efectuarea alegerii Președintelui Parlamentului.

Obiecții:

Din analiza proiectului și a normelor ce se referă la alegerea Președintelui Parlamentului, nu se precizează despre componența/numărul de membri ai Comisiei pentru alegerea Președintelui.

Recomandări:

Stabilirea clară despre componența/numărul de membri ai Comisiei pentru alegerea Președintelui.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism

Art.34 și 36 din proiect

Articolul 34. Alegerea Președintelui Parlamentului

(9) În cazul în care în primul tur de scrutin au participat mai puțin de trei candidați și nici unul nu a acumulat numărul necesar de voturi, precum și în cazul în care, în al doilea tur de scrutin, nici un candidat nu a acumulat votul majorității deputaților aleși, se organizează alegeri noi.

Articolul 36. Vacanța funcției de Președinte al Parlamentului

(3) În caz de vacanță a funcției de Președinte al Parlamentului, se organizează alegeri noi.

Obiecții:

Utilizarea în conținutul normei a sintagmei „se organizează alegeri noi” este ambiguă, deoarece nu este clar stabilit efectuarea alegerilor noi a Președintelui Parlamentului sau a Parlamentului, fapt ce duce în eroare și poate fi aplicat discreționar.

Recomandări:

Completarea la final cu sintagma „ale Președintelui Parlamentului”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.36 alin.(1) lit.c) din proiect

Articolul 36. Vacanța funcției de Președinte al Parlamentului

(1) Funcția de Președinte al Parlamentului devine vacantă în caz de:

c) imposibilitate evidentă de exercitare a funcțiilor pentru o perioadă de peste 60 de zile;

Obiecții:

Autorul în proiect, utilizează sintagma „imposibilitate evidentă”. Aceasta, redă o neclaritate normei, care acordă un anumit grad de coruptibilitate, deoarece poate fi aplicat extensiv și diferit în anumite situații „convenabile” de către persoanele implicate la luarea deciziilor. Incertitudinea constă în aceea că nu este clară delimitarea între „imposibilitate” și „imposibilitate evidentă” de exercitare a funcțiilor de către Președintele Parlamentului, precum și de identificare expresă a imposibilității evidente. Totodată, în acest sens menționăm că în Constituția RM, la art.90-91 se operează cu termenii de „imposibilitate definitivă” și „imposibilitate temporară”.

Astfel, formularea ambiguă acordă deputaților posibilitatea să acționeze abuziv și discreționar la stabilirea funcției vacante de Președinte al Parlamentului în cazul de imposibilitate evidentă de exercitare a funcțiilor pentru o perioadă de 60 de zile.

Recomandări:

Excluderea cuvântului „evidentă” din conținutul proiectului.

Stabilirea precisă a situațiilor care reprezintă „imposibilitate de exercitare a funcțiilor pentru o perioadă de peste 60 de zile de către Președintele al Parlamentului”.

<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - depășire a atribuțiilor de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism
--	---

- 13 -

Art.39 alin.(2) și (4) din proiect

Articolul 39. Vicepreședinții Parlamentului

(2) Numărul vicepreședinților Parlamentului este stabilit de Parlament.

(3) Un vicepreședinte reprezintă opoziția. În cazul în care candidatura nu este înaintată funcția rămâne vacantă.

(4) Președintele Parlamentului poate propune Parlamentului revocarea înainte de termen a unui vicepreședinte al Parlamentului, la solicitarea majorității parlamentare, a opoziției parlamentare sau a fracțiunii care la propus. Revocarea se decide cu majoritatea deputaților aleși.

Obiecții:

Analizând procedura de revocare înainte de termen a vicepreședinților Parlamentului, se stabilește lipsa clară a temeiurilor de revocare, fapt ce nu le acordă o siguranță în exercitarea funcțiilor ce le revin.

În acest context, funcția de vicepreședinte a Parlamentului și atribuțiile ce le revin, inclusiv cel ce reprezintă opoziția, sunt constrânse de imprevizibilitatea politică promovată de către Parlament, iar norma respectivă din proiect acordă posibilitatea să fie revocat cu majoritatea deputaților aleși fără a institui temeiuri clare când poate fi revocat înainte de termen.

Totodată, instabilitatea menținerii în funcție, poate genera lipsa înaintării unui candidat din partea opoziției la funcția de vicepreședinte al Parlamentului, iar prevederile de la alin.(3) al art.39 - sunt doar declarativă.

Recomandări:

Stabilirea expresă a temeiurilor de revocare înainte de termen a vicepreședintelui Parlamentului.

<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive ● Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism
--	--

Art.43 alin.(1) și (6), art.59 alin.(1) și (2), art.108 alin.(6), art.223 alin.(2), art.241 alin.(5), art.242, art.277 din proiect

Articolul 43. Constituirea și componența comisiilor permanente ale Parlamentului

(1) Comisiile permanente sunt organe de lucru ale Parlamentului, care contribuie și asigură și realizarea funcțiilor Parlamentului. De regulă, comisiile permanente reflectă structura Guvernului, cu excepțiile prevăzute de prezentul Cod.

(6) Comisiile permanente se aleg, de regulă, pe întreaga durată a legislaturii.

Articolul 59. Întocmirea ordinii de zi

(1) Ședințele Parlamentului se desfășoară, de regulă, în conformitate cu ordinea de zi, care se întocmește ținând cont de calendarul de lucru al Parlamentului.

(2) Proiectul ordinii de zi se aprobă, de regulă, pentru o perioadă de 2 săptămâni.

Articolul 108. Pregătirea proiectului de lege pentru lectura a doua

(6) Dezbaterile proiectului de lege în lectura a doua de regulă va avea loc în cel mult 45 de zile de la data aprobării în primă lectură.

Articolul 223. Examinarea chestiunilor pentru depunerea jurământului/făgăduinței în fața Parlamentului

(2) De regulă persoanele depun jurământul/făgăduința imediat după numirea lor în funcție.

Articolul 241. Stabilirea modului de executare a legii

(5) Întru asigurarea organizării executării legii și a respectării principiului stabilității normelor juridice, legile adoptate nu pot fi modificate până la intrarea lor în vigoare, de regulă, și nici mai devreme decât după expirarea a 6 luni de la data intrării lor în vigoare.

Articolul 242. Efectuarea controalelor și prezentarea rapoartelor privind executarea legilor

De regulă controlul asupra executării legii se efectuează de comisia permanentă de profil după expirarea unui an de la intrarea ei în vigoare, dacă în textul legii Parlamentul nu a stabilit un alt termen pentru prezentarea raportului privind executarea legii.

Articolul 277. Relațiile internaționale ale Parlamentului

De regulă, Parlamentul încheie tratate interparlamentare.

Obiecții:

Semnalăm că utilizarea sintagmei „de regulă” abundă în conținutul proiectului, însă nu în toate cazurile sunt stipulate derogările de la regula generală.

Stabilirea expresă a sintagmei „de regulă”, generează posibilitatea derogării neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor stabilite conform regulilor generale, astfel, se creează pârgii legale de a le evita în lipsa unor motive argumentate. Aceste reglementări insuficiente, lasă la latitudinea părților să instituie reguli relative/speciale care pot fi aplicate discreționar pentru a acționa și promova interese „convenabile” în anumite situații.

Riscul de corupție generat de acest factor constă, de obicei, în discreția nejustificată a persoanelor responsabile de a decide asupra aplicării derogării în anumite situații convenabile, justificând prin aceea derogare în limita cadrului normativ care permite instituirea acestor derogări.

Astfel, se stabilește că formulările echivoce din proiect, generează atribuții ce admit derogări și interpretări abuzive în anumite situații care nu sunt reglementate în proiect, dar care pot fi admise și realizate conform intereselor promovate, deoarece cadrul legal reglementează doar aspectele generale.

Recomandări:

În cazul în care este menționată expres sintagma „de regulă”, să fie stabilite și situațiile speciale/derogările care pot apărea la exercitarea drepturilor și obligațiilor .

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 15 -

Art.47 din proiect**Articolul 47. Subcomisiile comisiile permanente**

(1) Comisiile permanente sunt în drept să constituie subcomisii, desemnându-le atribuțiile, componența și conducerea. Președintele comisiei permanente informează Parlamentul despre formarea subcomisiei.

(2) În componența subcomisiei au dreptul să fie incluși membri ai comisiei parlamentare în cadrul căreia s-a format subcomisia.

(3) În cazul constituirii unei subcomisii pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității autorității publice responsabile față de Parlament, aceasta va informa periodic Parlamentul, în limitele competenței sale, prin intermediul comisiei permanente de profil, asupra activității acestei autorități.

Obiecții:

Autorul în proiect stabilește prevederi ce vizează activitatea subcomisiilor, însă aceste norme sunt insuficiente, deoarece nu redau scopul și necesitatea constituirii acestora.

Stabilirea insuficientă a rolului creării subcomisiilor în Parlament, poate genera posibilitatea alegerii de către agenții publici a constituirii subcomisiilor în scopuri de a promova anumite interese, fără a ține seama de alte interese legitime și spiritul legii, executarea căreia urmează să o asigure prin activitatea acestora.

Recomandări:

Stabilirea expresă a scopului și necesitatea constituirii subcomisiilor.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.51 alin.(1) din proiect

Articolul 51. Sesiunile extraordinare ale Parlamentului

(1) Sesiunile extraordinare pot fi convocate doar în afara sesiunilor ordinare și pot interveni pentru examinarea unor situații neordinare.

Obiecții:

Sintagma „situații neordinare” redă un sens confuz normei în ceea ce privește convocarea sesiunilor extraordinare. În proiect se introduce un termen nou care nu are o definiție în legislație și nu este definit/explicat în textul proiectului, și care nu are o răspândire uzuală largă ce i-ar conferi un sens comun unic și uniform.

Pericolul acestui factor de risc constă în apariția practicilor diverse de interpretare a acestui termen, practici care pot fi abuzive, în special ce ține de organizarea sesiunilor extraordinare a Parlamentului. Folosirea termenilor neconsacrați în legislație, distorsionează formularea concisă a normei și pot promova interese nelegitime.

Recomandări:

Explicarea sintagmei „unor situații neordinare”.

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Utilizarea neuniformă a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.64 alin.(4) din proiect

Articolul 64. Modificarea ordinii de zi

(4) În mod excepțional, președintele ședinței poate propune, în orice ședință a Parlamentului modificarea ordinii de zi din proprie inițiativă, la cererea Biroului permanent, a unei fracțiuni parlamentare sau a unei comisii parlamentare.

Obiecții:

Cu toate că în tot cuprinsul articolului 64, se prevăd cazurile și situațiile când se permite modificarea ordinii de zi, la alin.(4) al aceluiași articol, se stabilește că în mod excepțional, președintele ședinței în orice ședință a Parlamentului poate propune modificarea ordinii de zi din proprie inițiativă, la cererea Biroului permanent, a unei fracțiuni parlamentare sau a unei comisii parlamentare.

Excepția stabilită, nu are limite de modificare a ordinii de zi și favorizează președintele ședinței prin instituirea unei atribuții excesive de a modifica ordinea de zi, fără a prevedea clar excepțiile, situațiile și numărul de proiecte de acte legislative care pot fi propuse spre a fi modificate.

Stabilirea acestei atribuții derogatorii, care poate crea un filtru de promovare și includere pe ordinea de zi a anumitor proiecte, prin președintele ședinței, fără a stabili careva limite. Această prevedere este lipsită de motive argumentate, deoarece pot genera modificări permanente și continue a ordinii de zi.

Recomandări:

Stabilirea situațiilor care justifică „modul excepțional” de intervenție a președintelui ședinței în orice ședință a Parlamentului pentru a modifica ordinea de zi, precum și stabilirea anumitor limite pentru a nu abuza de

atribuția instituită.

Factori de risc:

- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligățiilor
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale

- 18 -

Art.71 alin.(2) din proiect

Articolul 71. Fundamentarea proiectelor de acte legislative

(2) Nota informativă se redactează într-un stil explicit, clar, folosindu-se terminologia proiectului de act legislativ pe care îl prezintă și va corespunde obligatoriu cerințelor Legii nr.100/2017. Nota informativă se structurează conform cerințelor formularului tipizat, potrivit anexei la prezentul Cod.

Obiecții:

În norma citată, se face trimitere la formularul tipizat al notei informative din anexa proiectului, însă acesta nu se regăsește în cuprinsul proiectului remis spre expertiză anticorupție.

Prin urmare, trimiterile sunt defectuoase, iar forma și procedura administrativă de structurare a notei informative a proiectelor de acte legislative în procesul de elaborare și perfectare a acestora - lipsește.

Recomandări:

Stabilirea în proiect a formularului tipizat.

sau

Excluderea propoziției „Nota informativă se structurează conform cerințelor formularului tipizat, potrivit anexei la prezentul Cod.”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Norme de trimitere defectuoase
- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

- 19 -

Art.93 din proiect

Articolul 93. Avizarea de către Guvern și alte autorități a proiectelor de acte legislative

(1) Proiectele de acte legislative înaintate de Președintele Republicii Moldova, de deputați în Parlament sau de Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia se prezintă Guvernului spre avizare.

(2) Neprezentarea avizului în termen de cel mult 30 de zile sau într-un termen mai restrâns, stabilit în corespundere cu prevederile prezentului Cod, nu împiedică examinarea proiectului de către Parlament, dacă legea nu prevede altfel.

(3) Avizul pozitiv al Guvernului este obligatoriu la proiectele de acte legislative sau amendamentele care, conform prevederilor art. 131 din Constituție, atrag majorarea sau

reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare.

(4) După expirarea termenelor pentru depunerea amendamentelor, prevăzute de prezentul Cod, comisia permanentă sesizată în fond transmite Guvernului, spre avizare, amendamentele care, la decizia comisiei, atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare.

(6) Guvernul prezintă Parlamentului avizul său asupra amendamentelor menționate la alin.(5) în termen de cel mult 15 zile lucrătoare de la data recepționării adresării comisiei permanente sesizate în fond.

(7) În cazul examinării în regim de urgență sau în mod prioritar a proiectelor de acte legislative, termenul în care se solicită prezentarea avizului Guvernului asupra amendamentelor se va indica în adresarea comisiei permanente sesizate în fond.

(8) Examinarea la ședințele comisiei permanente sesizate în fond a proiectelor de acte legislative pe marginea cărora au fost înaintate amendamente care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, nu poate precede termenele indicate la alin.(6) și (7).

Obiecții:

Denumirea articolului nu coincide pe deplin cu conținutul articolului, deoarece prevederile articolului stipulează doar avizarea de către Guvern, iar despre avizarea altor autorități a proiectelor de acte legislative nu se menționează.

Totodată, relevăm că respectarea cerințelor de procedură și de tehnică legislativă sunt prevăzute de prezentul cod, de Legea nr.100/2017 cu privire la actele legislative și alte acte normative, potrivit art.92 alin.(1) lit.e) din proiect.

Evidențiem că mai multe prevederi ale Legii nr.100/2017 (art.art.21, 30, 32-34), prevăd obligativitatea consultării/avizării/expertizării proiectelor de acte legislative cu autoritățile publice responsabile de implementarea prevederilor.

În acest context, în mod special ne referim la expertiza anticorupție, menționăm art.34 al Legii citate, care stabilește că: „ 1) *Expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative, inclusiv pentru proiectele actelor normative elaborate de deputații în Parlament, [...]*”.

De asemenea, accentuăm și prevederile art.28 al Legii integrității nr.82/2017, care statuează expres că: (1) *Expertiza anticorupție reprezintă identificarea în proiectele de acte legislative și normative a riscurilor de corupție, a factorilor care le generează, precum și înaintarea recomandărilor pentru înlăturarea lor. Categoriile factorilor care determină apariția riscurilor de corupție se referă la deficiențele proiectului sub aspectul formulării, coerenței legislative, al transparenței și accesului la informații, al exercitării drepturilor și obligațiilor persoanei, al exercitării atribuțiilor autorității publice, al mecanismelor de control, al răspunderii și sancțiunilor.*

(2) *Agenții publici și entitățile publice cu drept de inițiativă legislativă, alte entități publice care elaborează și promovează proiecte de acte legislative și normative (în continuare în acest articol - autori), precum și Secretariatul Parlamentului, în cazul inițiativelor legislative ale deputaților, au obligația de a supune expertizei anticorupție proiectele de acte, cu excepția: [...]*”.

În concluzie, se constată că prevederile articolului nu reglementează procedura obligatorie de avizare/expertizare cu alte autorități publice a proiectului de act legislativ, inclusiv expertiza anticorupție efectuată de către Centrul Național Anticorupție, fapt ce se instituie un vid legislativ care poate fi interpretat

și aplicat discreționar.

Recomandări:

- 1) Completare articolului cu norme care să prevadă expres avizarea/expertizarea proiectului de act legislativ cu alte autorități publice interesate și direct vizate în proiect.
- 2) Completarea articolului cu norme care să prevadă expres procedura administrativă de remitere a actului legislativ spre efectuarea expertizei anticorupție, în corespundere cu Legea integrității nr.82/2017.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

- 20 -

Art.99 alin.(1) din proiect

(1) Președintele ședinței plenare are de toate împuternicirile necesare pentru a prezida lucrările Parlamentului și a asigura desfășurarea acestora conform procedurilor stabilite.

Obiecții:

Sintagma „*Președintele ședinței plenare are de toate împuternicirile necesare*” este formulată ambiguu și eronat, fapt ce poate fi interpretat discreționar.

Recomandări:

Reformularea normei pentru a-i reda un sens concis (de exemplu: excluderea cuvintelor „de toate”).

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale

- 21 -

Art.100 alin.(3), art.107 alin.(2) și art.114 alin.(1) din proiect

Articolul 100. Procedura luării de cuvânt în cadrul ședințelor plenare

(3) Președintelui Republicii Moldova și Primului-ministru li se oferă cuvântul la solicitare, dacă Parlamentul nu decide altfel. În caz de necesitate, persoanelor menționate li se acordă timp suplimentar de către președintele ședinței.

Articolul 107. Deciziile adoptate în urma dezbaterii proiectelor de lege în primă lectură

(2) Deciziile Parlamentului asupra dezbaterilor proiectelor de lege în primă lectură se consemnează în stenograma ședinței, dacă Parlamentul nu decide altfel.

Articolul 114. Procesul de votare a amendamentelor

(1) Textele articolelor pentru care nu s-a formulat nici-un amendament, precum și textele articolelor pentru care au fost formulate amendamente, și au fost acceptate de comisie sunt considerate adoptate, dacă Parlamentul nu decide altfel.

Obiecții:

Remarcăm că prevederile prenotate, instituie Parlamentului împuternici de veto, în ceea ce privește luarea anumitor decizii, fără a stabili expres temeiurile și situațiile de a decide într-un anumit fel, decât cel stabilit la general.

Astfel, se stabilește un cadrul incert referitor la derogările instituite, se acordă o împuternicire Parlamentului care poate fi aplicată discreționar, în dependență de interesele urmărite.

Utilizarea sintagmei „dacă Parlamentul nu decide altfel” este confuză și permite Parlamentului să ia decizii neprevăzute legal, care pot fi abuzive prin limitarea libertății de opinie și exprimare în cadrul ședințelor plenare, de a nu consemna stenografierea ședințelor care reprezintă un interes sporit pentru societate, precum și acțiuni discreționare în procesul de votare a amendamentelor.

Recomandări:

Excluderea sintagmei „dacă Parlamentul nu decide altfel”

sau

Stabilirea expresă a condițiilor și motivelor în care Parlamentul poate decide „altfel”.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 22 -

Art.109 alin.(6), art.173 alin.(5) și art.275 alin.(1) din proiect

Articolul 109. Dezbateră proiectului de lege în a doua lectură

(2) Votarea proiectului de lege se efectuează pe articole, după caz, în ansamblu, dacă Parlamentul nu va hotărî altfel.

Articolul 173. Ședința de investire a Guvernului

(5) Dezbaterea plenară asupra Programului de activitate, a listei ministerelor și a listei candidaților la funcția de membru al Guvernului nu vor depăși 2 ore, dacă Parlamentul nu va hotărî altfel.

Articolul 275. Dezbateră moțiunii

(1) Moțiunea se examinează în prima zi de ședință plenară a săptămânii următoare datei depunerii, dacă Parlamentul nu va hotărî altfel.

Obiecții:

Analizând art.109, apare o incertitudine privind procedura administrativă de dezbateră a proiectelor, în ansamblu, și care sunt temeiurile care stau la baza deciziei/hotărârii Parlamentului de a nu dezbate proiectul pe articole, dar în ansamblu.

Menționăm că în proiect este redat mai detaliat, doar dezbateră proiectului pe articole, iar despre dezbateră în ansamblu, lipsește. Acest vid legislativ, generează entităților responsabile atribuții care pot fi interpretate și aplicate abuziv, deoarece au dreptul de a decide fără avea stipulate limite, temeiuri sau condiții certe în acest sens.

În altă ordine de idei, referitor la utilizarea sintagmei „dacă Parlamentul nu va hotărî altfel”, ne-am expus la obiecția de mai sus (nr.21). Astfel, această formulare echivocă acordă Parlamentului să decidă/hotărască în dependență de situație și interesele promovate, care pot favoriza anumite interese de grup.

Recomandări:

1) Stabilirea expresă a condițiilor și motivelor în care Parlamentul poate stabili dezbateră proiectelor în

ansamblu, nu pe articole separat;

2) Excluderea sintagmei „dacă Parlamentul nu va hotărî altfel”;

sau

3) Stabilirea expresă a condițiilor și motivelor în care Parlamentul poate hotărî „altfel”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- 23 -

Art.133 alin.(9) din proiect

Articolul 133. Cerințele pentru procedura specială de revizuire a Constituției

(9) Nu necesită avizarea Curții Constituționale amendamentele la un proiect de lege constituțională care țin de:

a) redactarea textului;

b) modificări care nu afectează esența prevederilor propuse de autor;

c) omiterea unor articole sau părți de articole, dacă aceasta nu afectează esența proiectului.

Obiecții:

Examinând prevederile proiectului prin prisma Hotărârilor Curții Constituționale și a experienței anterioare defectuoase privind modificarea amendamentelor la proiecte de legi constituționale, se constată unele rezerve privind necesitatea stipulărilor respective.

Nu excludem importanța principiului autonomiei regulamentare, prevăzut de art.64 alin.(1) din Constituție, că Parlamentul are dreptul de a dispune cu privire la propria organizare și proceduri de desfășurare a lucrărilor parlamentare. Autonomia regulamentară constituie expresia statului de drept, a principiilor democratice, însă poate opera exclusiv

în limitele stabilite de Legea fundamentală. Astfel, autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar, abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară (a se vedea HCC nr.27 din 17 noiembrie 2015, § 35-37).

În acest context, normele regulamentare reprezintă instrumentele juridice care permit desfășurarea activităților parlamentare în scopul îndeplinirii atribuțiilor constituționale ale forului legislativ și trebuie interpretate și aplicate cu bună-credință și în spiritul loialității față de Legea fundamentală (a se vedea și HCC nr.9 din 21 mai 2013).

Prevederile citate din proiect, la moment, sunt redacte la art.82 alin.(2) din Legea nr.797/1996 privind adoptarea Regulamentului Parlamentului, care au suferit nenumerate modificări și redactări (De exemplu: Legea nr.984/18.05.2000; Legea nr.430/27.12.2006 și se declară neconstituțional art.82 conform Hot.Curții Constituționale nr.7 din 04.03.2016), în practica legislativă, au creat „pârghii” de modificare a unor prevederi esențiale din Constituția Republicii Moldova, fără avizul Curții Constituționale.

Totodată, evidențiem în acest sens pct.152-154 din Hot. Curții Constituționale nr.7 din 04.03.2016, care statuează că:

„152. Cu privire la acest aspect, Curtea reține că prevederile Constituției nu acordă subunităților structurale ale Parlamentului, *inter alia*, comisiilor acestuia, precum și deputaților individual, dreptul de a înainta un

proiect de lege privind modificarea Constituției care să fie diferit în mod esențial de proiectul de lege privind modificarea Constituției care a fost înaintat de subiectul abilitat."

153. *Subunitățile structurale ale Parlamentului, inter alia, comisiile acestuia, precum și deputații individual, au dreptul de a propune modificări neesențiale la proiectul de lege examinat de către Parlament, de a propune respingerea proiectului de lege, precum și de a propune ca subiectul care a înaintat proiectul de lege examinat să înainteze un nou proiect de lege privind modificarea Constituției, substanțial modificat.*

154. *Astfel, dispozițiile Regulamentului Parlamentului au deschis posibilitatea, inter alia, de a modifica în mod esențial conținutul unui proiect de lege înaintat de către persoanele (inter alia, un grup de 1/3 din deputații Parlamentului), prevăzute la articolul 141 alineatul 1 din Constituție, care au dreptul de a propune modificarea Constituției.*

O asemenea posibilitate este contrară prevederilor referitoare la limitele și procedura specială de revizuire a Constituției cuprinse în articolele 135 alin.(1) lit.c), 141 și 143 alin.(1) din Constituție."

Prin urmare, pentru a nu interpreta și aplica discreționar sintagmele „modificări esențiale” și „modificări neesențiale”, considerăm necesară solicitarea avizului Curții Constituționale asupra tuturor amendamentelor la proiectele de lege constituționale.

Recomandări:

Excluderea art.133 alin.(9) din proiect.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - dare de mită
 - corupere pasivă
 - luare de mită
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - fals în acte publice

- 24 -

Art.142 alin.(3) lit.c) din proiect

Articolul 142. Propunerile de revizuire a Constituției prin referendum constituțional

(3) La expirarea termenului de 6 luni de la primirea propunerilor de inițiere a referendumului pentru revizuirea Constituției, Parlamentul adoptă una din următoarele decizii:

- a) aprobă hotărârea privind organizarea și desfășurarea referendumului constituțional;
- b) respinge inițiativa privind desfășurarea referendumului constituțional, dispunând soluționarea problemelor pe cale parlamentară;
- c) respinge inițiativa privind desfășurarea referendumului constituțional, dacă revizuirea Constituției nu este o inițiativă populară.

Obiecții:

Semnalăm că formularea sintagmei „dacă revizuirea Constituției nu este o inițiativă populară” este incertă, fapt ce generează interpretări discreționare. Astfel, pentru a evita aceste interpretări, propunem redarea

mai detaliată a acestei sintagme.

Recomandări:

Redarea detaliată a sintagme „dacă revizuirea Constituției nu este o inițiativă populară”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 25 -

Art.143 alin.(7) din proiect

Articolul 143. Ini

țierea declarării stării de urgență, de asediu sau de război(7) În cazul în care declararea stării de urgență pe o parte a teritoriului țării coincide cu desfășurarea alegerilor, decizia de a organiza alegeri pe restul teritoriului țării se adoptă de către Parlament.

Obiecții:

Luând în considerare noțiunea de „stare de urgență” redată în art.1 al Legii nr.212/2004 privind regimul stării de urgență, de sediu și de război, se stabilește o incertitudine. Prin urmare, în acest sens se stabilește că: „stare de urgență - ansamblu de măsuri cu caracter politic, economic, social și de menținere a ordinii publice, care se instituie provizoriu în unele localități sau pe întreg teritoriul țării în caz de:

- a) iminență a declanșării sau declanșare a unor situații excepționale cu caracter natural, tehnogen sau biologic-social, ceea ce face necesară prevenirea, diminuarea și lichidarea consecințelor acestora;
- b) existența a unui pericol pentru securitatea națională sau ordinea constituțională, ceea ce face necesară apărarea statului de drept, menținerea sau restabilirea stării de legalitate;”.

Totodată, examinând prevederile alin.(7) din proiect, se constată că acestea sunt echivoce în raport cu art.4 alin.(2) al Legii nr.212/2004, care prevăd că „(2) În perioada stării de urgență, de asediu sau de război, instituite pe întreg teritoriul țării, nu se admite modificarea Constituției, adoptarea, modificarea sau abrogarea legilor organice și a legislației electorale, precum și desfășurarea alegerilor autorităților publice centrale și locale și a referendumurilor republicane și locale.”.

Cu toate că, prevederile legii menționate mai sus, stipulează la general, despre faptul că în perioada stării de urgență - instituite pe întreg teritoriu țării, nu se admite desfășurarea alegerilor autorităților publice centrale și locale și a referendumurilor republicane și locale, iar proiectul stabilește o situație care derogă de la prevederile generale în cazul în care doar „o parte a teritoriului țării” este declarată stare de urgență și Parlamentul poate să ia decizia de a organiza alegeri pe restul teritoriului țării, pare a fi una neclară și controversată.

La fel, art.156 alin.(1) și art.186 ale Codului electoral, nr.1381/1997 referitor la restricțiile privind desfășurarea referendumului republican și referendumului local, de asemenea, confirmă faptul că aceste referendumuri nu se desfășoară în cazul decretării stării de urgență, de asediu ori de război și nici în decursul a 120 de zile de la ridicarea acestor stări.

Prin urmare, se instituie o derogare discreționară/contradictorie de la prevederile în vigoare, care urmează să fie revizuite pentru a stipula expres în ce situații excepționale în care s-a declarat stare de urgență, pot fi organizate alegeri pe restul teritoriului țării, exceptând regulile generale.

În această ordine de idei, incertitudinea apare anume în cazul în care trebuie luate măsurile necesare și stringente asupra existenței unui pericol pentru securitatea națională sau ordinea constituțională, ceea ce face necesară apărarea statului de drept, menținerea sau restabilirea stării de legalitate. Prin urmare, existența unor pericole pentru securitatea națională sau ordinea constituțională, pot influența negativ asupra corectitudinii alegerilor pe restul teritoriului țării în care nu s-a declarat stare de urgență.

Recomandări:

Revizuirea normei prin stabilirea expresă a situațiilor excepționale în cazul în care o parte teritoriului este declarată stare de urgență, iar pe cealaltă se pot organiza alegeri.

sau

Excluderea alin.(7) din art.143 al proiectului.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept
- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 26 -

Art.146 alin.(2) lit.f) și alin.(3) din proiect

Articolul 146. Hotărârea privind declararea stării de urgență, de asediu sau de război

(2) Hotărârea privind declararea stării de urgență, de asediu sau de război trebuie să prevadă:

f) alte prevederi și restricții care se impun.

(3) Hotărârea Parlamentului cu privire la declararea stării de urgență, de asediu sau de război, este semnată de Președintele Parlamentului și publicată imediat.

Obiecții:

Remarcăm că formularea normei „alte prevederi și restricții care se impun” este prea generală, din care nu reiese clar ce alte prevederi și restricții trebuie să prevadă declarația, precum și scopul instituirii acestora. În acest sens, menționăm că urmează să fie concretizat expres scopul pentru care se impun alte restricții și prevederi, pentru a nu admite stabilirea unor norme abuzive. Astfel, se propune completarea la final al normei de la art.146 alin.(2) lit.f) cu specificarea scopului sau obiectivului urmărit în rezultatul impunerii.

Referitor la alin.(3) al aceluiași articol, propunem să fie reformulată sintagma „publicată imediat” prin stabilirea exactă a termenului și a locului publicării Hotărârii Parlamentului cu privire la declararea stării de urgență, de asediu sau de război, astfel încât să fie asigurat în termeni proximi, informarea și aducerea la cunoștință publică a hotărârii parlamentare, ce reprezintă date de interes public. Omiterea reglementării sau reglementarea insuficientă a posibilității persoanelor de a lua cunoștință despre date, fapte, circumstanțe de interes personal sau general și care, în mod normal, trebuie să poată fi aflate fără depunerea eforturilor deosebite, duce la lipsa/insuficiența accesului la informație de interes public.

Prezența acestui factor de risc în proiectul de lege determină lipsa clară a mecanismului de oferire a informațiilor de interes public persoanelor interesate, astfel încât, chiar dacă informația respectivă prezintă interes pentru societate, ea nu va fi oferită de către Parlament, deoarece prevederile nu prescriu precis obligația de a furniza datele respective și locul publicării/ sursei de publicare în care aceste informații sunt aduse la cunoștința tuturor persoanelor interesate .

Recomandări:

1) Completarea lit.f) alin.(2) art.146 din proiect, cu specificarea scopului sau obiectivului urmărit (De exemplu: - pentru a evita/aplana motivele declarării stării respective; - pentru a asigura securitatea/proteja/apăra teritoriului și a cetățenii.

2) Stabilirea expresă a unui termen concret (de exemplu: în ore/zile) și a locului (de exemplu: pagina web oficială a Parlamentului, Monitorului Oficial, alte surse de informare a societății).

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice
- Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 27 -

Art.148, 149 și 150 din proiect

Articolul 148. Declararea vacanței funcției de Președinte al Republicii Moldova

(1) În cazul demiterii, imposibilității definitive de exercitare a atribuțiilor sau de deces al Președintelui Republicii Moldova funcția se declară vacantă de către Parlament.

Articolul 149. Demisia Președintelui Republicii Moldova

(1) Președintele Republicii Moldova poate demisiona din funcție prin depunerea cererii de demisie Parlamentului.

(2) Parlamentul ia act de cererea de demisie a Președintelui Republicii Moldova, declară vacanța funcției de Președinte al Republicii Moldova și numește data alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova.

Articolul 150. Stabilirea datei alegerii Președintelui Republicii Moldova

(1) Parlamentul stabilește data alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova cu cel puțin 60 de zile înainte de expirarea mandatului Președintelui Republicii Moldova în funcție.

(2) În caz de vacanță a funcției de Președinte al Republicii Moldova (demitere, imposibilitate definitivă de a exercita atribuțiile sau deces), data alegerii Președintelui Republicii Moldova se stabilește în termen de 30 zile din ziua în care a intervenit vacanța.

Obiecții:

Analizând prevederile proiectului privind stabilirea datei alegerilor Președintelui Republicii Moldova, se constată că Parlamentul declară vacanță funcției de Președinte al Republicii Moldova și stabilește/numește data alegerilor.

Articolul 150 din proiect, instituie anumiți termeni pentru fiecare caz aparte în care a intervenit vacanța funcției, însă în cazul demisiei autorul nu prevede expres un termen în care Parlamentul este obligat să stabilească data alegerii Președintelui Republicii Moldova.

Astfel, există un vid legislativ în care nu este reglementat un termen anumit pentru stabilirea datei alegerii Președintelui Republicii Moldova, fapt ce poate genera un mecanism insuficient de alegere a Președintelui Republicii Moldova în caz de demisie, iar Parlamentul în mod intenționat să tergiverseze sau să accelereze

desfășurarea unor noi alegeri.

Recomandări:

Stabilirea expresă a termenului în care Parlamentul stabilește data alegerii Președintelui Republicii Moldova din ziua în care a intervenit vacanța în cazul demisiei acestuia.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 28 -

Art.152 și art.153 din proiect

Secțiunea 2. Interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova

Articolul 152. Interimatul definitiv

(1) Interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova este imposibilitatea definitivă a exercitării mandatului și intervenirea vacanței funcției.

(2) Interimatul survine în cazul în care Președintele Republicii Moldova a demisionat, este demis, se află în imposibilitatea definitivă de ași exercita atribuțiile sau de deces.

(3) Pentru realizarea continuității exercitării funcției de șef al statului, interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Prim-ministru.

(4) Pe perioada exercitării interimatului funcției de Președinte al Republicii Moldova, Președintele Parlamentului se degreveză din funcție în condițiile art.35 din prezentul Cod.

(5) Președintele Parlamentului exercită funcția de Președinte al Republicii Moldova până la depunerea jurământului de către Președintele nou ales.

(6) Interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova se constată de către Curtea Constituțională, la sesizarea Președintelui Parlamentului.

Articolul 153. Interimatul temporar al funcției de Președinte al Republicii Moldova

(1) Interimatul temporar al funcției de Președinte al Republicii Moldova este imposibilitatea temporară a exercitării funcției de către acesta și se instituie pentru asigurarea continuității exercitării puterii de stat.

(2) Interimatul temporar conduce la înlocuirea temporară de către Președintele Parlamentului sau Primul-ministru a Președintelui Republicii Moldova, fără degrevarea lui din funcția de Președinte al Parlamentului, pînă la revenirea acestuia în funcție sau pînă la constatarea de către Curtea Constituțională a interimatului funcției de Președinte al Republicii Moldova.

(3) Interimatul temporar intervine pentru următoarele cazuri:

a) în cazul concediului Președintelui Republicii Moldova;

b) în cazul plecării temporare a Președintelui Republicii Moldova în străinătate în vizită privată;

c) în caz de boală a Președintelui Republicii, în urma căreia nu-și poate îndeplini temporar atribuțiile;

d) în caz de deces al Președintelui Republicii Moldova, pînă la constatarea de către Curtea Constituțională a interimatului;

e) în cazul demisiei Președintelui Republicii Moldova, pînă la constatarea de către Curtea Constituțională a interimatului;

f) în cazul în care Președintele Republicii Moldova este suspendat din funcție de Parlament, pînă la constatarea de către Curtea Constituțională a interimatului;

g) în cazul imposibilității exercitării temporare a atribuțiilor pînă la stabilirea de către Curtea Constituțională a imposibilității definitive de exercitare a atribuțiilor sale;

h) în cazul blocajului instituțional.

(4) Instituirea interimatului temporar prin înlocuirea temporară a Președintelui Republicii Moldova nu necesită confirmarea Curții Constituționale.

(8) Președintele Parlamentului exercită funcția de Președinte al Republicii Moldova în cadrul interimatului temporar prevăzut de prevederile prezentului articol, precum și în cazurile exercitării funcției Președintelui Republicii Moldova stabilite de art. 154 din prezentul Cod, fără degrevare din funcție.

Obiecții:

În normele prenotate au fost stabilite următoarele neclarități:

- conținutul și diferențele sintagmelor „a demisionat” și „este demis” (alin.(2) art.152, deoarece atât din prevederile proiectului, cât și din legislația din vigoare se stabilește că demisia din funcție se realizează din propria inițiativă la depunerea cererii de demisie, iar Președintele este demis din funcție în rezultatul emiterii de către Curtea Constituțională a avizului în acest sens, fapt ce justifică interimatul funcției. Însă, în alin.(2) al art.152, se folosesc ambele cuvinte care produc același efecte juridice și duc în eroare înțelegerea justă a normei. De asemenea, prezentăm art.90 din Constituție, care prevede că „(1) Vacanța funcției de Președinte al Republicii Moldova intervine în caz de expirare a mandatului, de demisie, de demitere, de imposibilitate definitivă a exercitării atribuțiilor sau de deces.”, fapt ce confirmă că autorul în mod eronat a utilizat sintagma „este demis” în norma respectivă;

- analizând alin.(3)-(6) art.152, în ansamblu, se constată că interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova se asigură, în ordine, de Președintele Parlamentului sau de Prim-ministru. Totodată, este redată și perioada de exercitare a interimatului președintelui RM de către Președintele Parlamentului, care constă de până la depunerea jurământului de către Președintele nou ales. În acest sens, evidențiem că în cazul Primului-ministru, nu este menționată perioada de exercitare a interimatului Președintelui RM. Astfel, se determină o reglementare insuficientă în acest context;

- examinând cazurile în care se declară interimatul temporar lit.a)-h), alin.(3) ale art.153 din proiect, se constată că semnificația certă a termenului de „interimat temporar” în coroborare cu alin.(4) al aceluiași articol, este denaturată și echivocă. Pe de o parte, se prevede că interimatul temporar în diferite situații se instituie până la constatarea de către Curtea Constituțională a interimatului, iar pe de altă parte, se prevede că instituirea interimatului temporar prin înlocuirea temporară a Președintelui Republicii Moldova nu necesită confirmarea Curții Constituționale. Această „dilemă”, este interpretabilă, și poate admite aplicări discreționare de către Parlament. Respectiv, aceste prevederi deschid „portite” pentru persoanele interesate de a institui interimatul funcției de Președinte al Parlamentului, fără a fi prezentat avizul Curții Constituționale la declararea interimatului funcției de Președinte al RM și pentru a evita aplicarea legislației fundamentale în acest sens. Astfel, aceste norme contradictorii pot fi interpretate discreționar în situații „convenabile”, fără anumite „impedimente” la aplicare.

- referitor la alin.(8), se instituie derogări de la prevederile generale și competențe paralele la exercitarea funcției de Președinte al RM de către Președintele Parlamentului Republicii Moldova în cazul exercitării funcției stabilite de art. 154 (blocaj instituțional) din prezentul Cod, fără degrevare din funcție, în cazul respectiv. În acest sens, se depășesc anumite limite legale prin care se instituie o ingerință asupra instituției Președintelui RM, prin care prevederile proiectului permit instituirea unor norme care pot fi abuzive pentru a debloca anumite situații „imprevizibile” sau „incomode” de către Președintele Parlamentului.

În final, examinând secțiunea 2 privind interimatul funcției de Președinte al Republicii Moldova este ambiguă, în ceea ce privește necesitatea reglementării interimatului funcției de Președinte al RM anume în acest act legislativ care prevede regulile și procedurile parlamentare. Totodată, semnalăm incertitudine în ceea ce privește necesitatea stabilirii și divizării în două tipuri - interimatul funcției de Președinte al RM (definitiv și temporar), fără a explica expres aceste două noțiuni.

Privitor la activitatea Curții Constituționale și la avizele care urmează să le emită, în acest proiect, recomandăm să se expună și Curtea Constituțională a Republicii Moldova la toate aspectele direct vizată, în vederea consultării/avizării cu autoritatea interesată și responsabilă de implementarea prevederilor conținute în acest proiect, potrivit art.32 al Legii nr.100/2017.

Recomandări:

- 1) Substituirea sintagmei „este demis” cu sintagma „la demitere”;
- 2) Stabilirea clară în proiect despre perioada de exercitare a interimatului funcției de Președinte al RM de către Prim-ministru;
- 3) Stabilirea clară a termenilor de „interimat definitiv” și „interimat temporar”;
- 4) Excluderea alin.(4) și art.(8) din art.153;
- 5) Transmiterea proiectului la avizare/consultare la Curtea Constituțională a Republicii Moldova.

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Concurența normelor de drept
- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor
- Atribuții paralele
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - trafic de influență

- 29 -

Art.154 din proiect

Articolul 154. Blocajul instituțional

- (1) În cazul blocajului instituțional generat de Președintele Republicii Moldova pentru exercitarea anumitor atribuții, Președintele Parlamentului, după caz, Guvernul sesizează Curtea Constituțională în vederea instituirii interimatului pentru exercitarea anumitor atribuții.
- (2) După constatarea de către Curtea Constituțională a interimatului pentru exercitarea anumitor atribuții, Președintele Parlamentului sau Prim-ministrul este în drept să exercite atribuțiile pentru care a fost stabilit interimatul.

Obiecții:

Autorul prin reglementările pre citate, stabilește cadrul normativ în vederea reglementării exprese a precedentelor care au avut loc în practică, în ceea ce privește neexercitarea anumitor funcții de către Președintele Republicii Moldova (nepromulgarea anumitor legi).

Pe de o parte, normele respective stabilesc/concretizează prevederile în acest sens, le aduc în „albia” legală, dar totodată sunt imprecise. Utilizarea cuvântului „anumitor” atribuții, și doar în cazul în care blocajul instituțional este generat doar de către Președintele RM, este prea subiectivă care creează mecanisme clare

pentru a soluționa impedimentele intervenite la luarea și implementarea anumitor decizii la care se opune Președintelui RM.

Pentru a evita formulările ambigue și atribuții care admit aplicări abuzive, propunem să fie stabilite expres atribuțiile Președintelui RM ce admit instituirea interimatului pentru exercitarea acestora de către Președintele Parlamentului sau Prim-ministrul.

Recomandări:

Excluderea cuvântului „anumitor” și stabilirea expresă a atribuțiilor ce admit instituirea interimatului pentru exercitarea acestora de către Președintele Parlamentului sau Prim-ministrul.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 30 -

Art.165 din proiect

Articolul 165. Punerea sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova

(1) Președintele Republicii Moldova lipsit de imunitate este supus anchetei penale în conformitate cu prevederile Codului de procedură penală.

(2) În cazul încetării urmării penale și a consumării procedurii penale, Procurorul General va informa Parlamentul despre acest fapt. Președintele Parlamentului aduce la cunoștința deputaților în plenul Parlamentului informația respectivă.

(3) În cazul în care ancheta penală constată săvârșirea unei infracțiuni de către Președintele Republicii Moldova, Procurorul General va depune în Parlament demersul privind punerea sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova la care se anexează materialele și alte date cu privire la infracțiunea comisă.

(4) Prin rezoluția Președintelui Parlamentului demersul Procurorului General cu materialele adiționale cu privire la infracțiunea comisă se remit comisiei și se aduc la cunoștință deputaților. Demersul Procurorului General cu privire la punerea sub acuzare se comunică Președintelui Republicii Moldova. (5) La propunerea comisiei de profil Președintele Parlamentului convoacă Parlamentul în sesiune specială pentru examinarea demersului Procurorului General de punere sub acuzare a Președintelui Republicii Moldova.

Obiecții:

Analizând art.165, stabilim că autorul utilizează termeni care nu sunt consacrați legislației procesuale penale, în vigoare, și termeni neuniformi, fapt ce generează formulări și atribuții care admit interpretări abuzive, precum și ambiguitate în desfășurarea procedurii penale în cazul punerii sub învinuire a Președintelui Republicii Moldova.

În acest sens, evidențiem următoarele:

- „anchetă penală” - în prezent, în legislație se utilizează termenul de „urmărire penală”. Urmărirea penală este prima fază a procesului penal, care constă din activitatea desfășurată de organul de urmărire penală, unde sânt administrate și verificate probe necesare privind existența infracțiunii, identificarea făptuitorului, stabilirea răspunderii acestuia, ceea ce este necesar de a se cunoaște pentru a se trimite cazul în judecată;

- la alin.(3), la fel, autorul utilizează eronat sintagma „ancheta penală”, dar în acest sens remarcăm că este necesar de a reformula norma pentru a reda clar în ce caz Procurorul General va depune în Parlament

demersul privind punerea sub învinuire a Președintelui Republicii Moldova. Prin urmare, se propune substituirea sintagmei „ancheta penală constată” cu sintagma „în rezultatul urmăririi penale se constată”, pentru a evita formulările defectuoase în proiect;

- „consumarea procedurii penale”, semnalăm, că acest termen nu este consacrat în legislație, dar, autorul a confundat acest termen, cu termenul de „clasare a cauzei penale”, potrivit art.285-286 ale Codului de procedură penală, nr.122/2003. În acest context, la art.285 alin.(9), se stabilește că: „Concomitent cu încetarea integrală a urmăririi penale, dacă fapta penală nu se impută altei persoane și nu este necesară continuarea procesului penal, prin aceeași ordonanță se dispune și clasarea cauzei penale.”. Totodată, art.286 statuează că: „Clasarea procesului penal este actul de finalizare a oricăror acțiuni procesuale într-o cauză penală sau pe marginea unei sesizări cu privire la infracțiune. Clasarea procesului penal se dispune printr-o ordonanță motivată a procurorului, din oficiu sau la propunerea organului abilitat, fie concomitent cu încetarea urmăririi penale sau scoaterea integrală de sub urmărirea penală, fie când în cauza penală nu este bănuit sau învinuit și există una din circumstanțele prevăzute la art.275 pct.1)-3).”;

- „punere sub acuzare” - în conformitate cu art.280-281 al Codului de procedură penală, relevăm că în cazul în care există suficiente probe că infracțiunea a fost săvârșită de o anumită persoană, organul de urmărire penală întocmește un raport cu propunerea de a pune persoana respectivă sub învinuire. Raportul cu materialele cauzei se înaintează procurorului. Dacă, după examinarea raportului organului de urmărire penală și a materialelor cauzei, procurorul consideră că probele acumulate sânt concludente și suficiente, el emite o ordonanță de punere sub învinuire a persoanei. Prin urmare, sintagma „punere sub acuzare” este neîntemeiată legal, deoarece legislația în vigoare utilizează sintagma „punerea sub învinuire”. Acest argument, se referă și la denumirea articolului.

- „materiale și alte date”- utilizarea sintagmei „și alte date”, redă normei un sens confuz și echivoc, care permite interpretări abuzive. Pericolul acestui factor de risc acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și/sau control. Astfel, se propune să fie substituită sintagma „materiale și alte date” cu sintagma „materiale probatorii”, pentru a utiliza uniform termenii din domeniul penal.

În final, menționăm că legea procesuală penală este unică pe tot teritoriul Republicii Moldova și obligatorie pentru toate organele de urmărire penală și instanțele judecătorești, indiferent de locul săvârșirii infracțiunii.

Recomandări:

- 1) Substituirea sintagmei „anchetă penală” cu „urmărire penală”;
- 2) Substituirea sintagmei „consumarea procedurii penale” cu sintagma „clasarea procedurii penale”;
- 3) La alin.(3), se substituie sintagma „ancheta penală constată” cu sintagma „în rezultatul urmăririi penale se constată”;
- 4) Substituirea în denumire, la alin.(4) și (5) sintagma „punere sub acuzare” cu sintagma „punerea sub învinuire”;
- 5) Substituirea sintagmei „materiale și alte date” cu sintagma „materiale probatorii”.

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Concurența normelor de drept
- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligățiilor

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- Norme irealizabile
- Atribuții paralele
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

- 31 -

Art.227 alin.(3) și art. 229 alin.(5) din proiect

Articolul 227. Aprobarea bugetului Parlamentului

(3) Hotărârea Parlamentului privind aprobarea bugetului Parlamentului pentru anul următor se aduce la cunoștința Guvernului și Ministerului Finanțelor cu scopul includerii acestuia în proiectul legii bugetului de stat.

Articolul 229. Bugetele autorităților bugetare independente

(5) Sumele de cheltuieli ale autorităților/instituțiilor publice finanțate din bugetele componente ale bugetului public național estimate pentru anul viitor se includ în proiectul legii bugetare anuale pentru a fi examinate și aprobate în cadrul ședinței plene a Parlamentului cu avizului pozitiv al Ministerului Finanțelor și acceptării de către Comisia permanentă de profil.

Obiecții:

Analizând procedura de aprobare a bugetului Parlamentului și a autorităților/instituțiilor publice prin prisma legislației în vigoare în domeniul bugetar, se stabilește că procedura administrativă instituită pentru aprobarea bugetului Parlamentului se diferențiază în ceea ce privește că acesta doar se aduce la cunoștința Guvernului și Ministerului Finanțelor, fără a se menționa despre necesitatea prezentării Avizului pozitiv al Guvernului, conform legislației constituționale.

Cu toate că Parlamentul are autonomie bugetară, conform constituției, este relevant să fie avizat și de către Guvern pentru a efectua o analiză economică detaliată, a evalua repercusiunile asupra bugetului public național și identifica mijloacele bugetare suplimentare în vederea menținerii echilibrului bugetar stabilit.

În conformitate cu art.131 alin.(4) din Constituție „*Orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern*”. Curtea Constituțională, în Hotărârea nr.6 din 13.03.2014 stabilește că „*legiuitorul constituant a urmărit necesitatea obținerii acceptului obligatoriu al Guvernului în privința oricăror propuneri legislative sau amendamente care implică majorarea sau reducerea veniturilor, cheltuielilor sau împrumuturilor*”.

Potrivit jurisprudenței sale anterioare (Hotărârea nr.2 din 28.01.2014), Curtea reiterează că „*prevederile alineatului (4) din art.131 al Constituției consacră obligativitatea existenței acceptului prealabil al Guvernului în privința amendamentelor sau propunerilor legislative care implică majorarea sau reducerea cheltuielilor, veniturilor sau împrumuturilor drept o condiție imperativă, de la care nu poate deroga legislativul în procesul aprobării bugetului public național, nerespectarea căreia constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție, în materie de legiferare în domeniul bugetar. Acest principiu este incident procedurii bugetare*”.

Astfel, Parlamentul poate să supună procedurii de vot proiectul propus doar după avizarea corespunzătoare a acestuia de către Guvern și manifestarea acceptului expres de asumare executării bugetului public național și a politicii bugetar-fiscale aprobate, deoarece realizarea bugetului constituie un act fundamental al politicii economice și sociale a Guvernului.

Recomandări:

Stabilirea expresă în proiect obligativitatea existenței acceptului prealabil al Guvernului în privința aprobării bugetului Parlamentului.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Lacună de drept ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - conflict de interese și/sau favoritism
---	---

- 32 -

Art.237 alin.(4)-(6) din proiect

Articolul 237. Răspunsul la întrebări

(4) Amânarea audierii răspunsului în plenul Parlamentului poate avea loc numai în cazurile temeinic justificate când persoana vizată conform legislației în vigoare sau autoritatea publică vizată nu poate fi prezentă, fapt despre care se anunță în scris Președintele Parlamentului, în termen de nu mai târziu de o zi înaintea ședinței plenare.

(5) Amânarea audierii răspunsului se extinde până la următoarea ședință plenară dedicată orei Guvernului.

(6) Deputatul care a formulat întrebarea este informat despre amânarea audierii răspunsului.

Obiecții:

Semnalăm că procedura de amânare a audierii răspunsului în plenul Parlamentului, este insuficient stabilită, deoarece nu prevede expres cazurile temeinic justificate care oferă posibilitatea de amânare, de câte ori se poate amâna procedura respectivă și în ce termen este informat deputatul care a formulat întrebarea.

Aceste deficiențe, pot crea reglementări confuze a proceduri de amânare a audierii răspunsului, aplicări defectuoase în activitatea Parlamentului, deoarece temeiurile care stau la baza amânării audierii sunt incerte.

Referitor la amânarea audierii răspunsului până la următoarea ședință plenară dedicată orei Guvernului, la fel, norma este vagă, deoarece nu presupune obligativitatea audierii răspunsului anume la următoarea ședință plenară dedicată orei Guvernului, fapt ce presupune că poate fi amânată ori de câte ori este „necesar” și sunt prezentate argumente „temeinic justificate”, pentru a evita audierea răspunsului.

Privitor la omisiunea stipulării termenului în care este informat deputatul care a formulat întrebarea despre amânarea audierii, duce la ambiguitatea îndeplinirii obligațiilor/atribuțiilor de către entitățile/agenții publici care urmează să fie audiate/audiați.

Aceste carențe generează discreția periculoasă a entității/agentului public de a dezvolta reguli procedurale convenabile propriilor sale interese, contrare interesului public. Astfel, conținutul normelor citate, nu dezvoltă pe deplin întregul mecanism de amânare a răspunsurilor la întrebări adresate de către deputați.

Recomandări:

Reformularea articolului pentru a stabili clar:

- cazurile în temeiul cărora se amână audierea răspunsului în plenul Parlamentului;
- obligativitatea prezentării audierii răspunsului la următoarea ședință plenară dedicată orei Guvernului, fără a admite repetat amânarea;
- termenul de informare a deputatului care a formulat întrebarea despre amânarea audierii răspunsului.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Lacună de drept ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - trafic de influență - abuz de serviciu
--	--

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

- depășire a atribuțiilor de serviciu
- conflict de interese și/sau favoritism

- 33 -

Art.253 alin.(2) din proiect

Articolul 253. Rapoartele anuale ale autorităților publice

(2) De asemenea autoritățile publice prezintă rapoarte Parlamentului după cum urmează:

c) Procurorul general - raportul anual despre starea legalității și ordinii de drept din țară, precum și despre măsurile întreprinse pentru redresarea ei - până la data de 31 martie;

f) Președintele Consiliului Coordonator al Audiovizualului - raportul anual privind activitatea Consiliului - până la data de 1 februarie;

h) Directorul Centrului Național Anticorupție - raportul anual privind desfășurarea activității sale - până la data de 31 martie;

i) Consiliul Concurenței - raportul anual privind desfășurarea activității sale, până la data de 1 iunie;

j) Directorul general al Consiliului de administrație Agenția Națională de Reglementare în Energetică - raport anual despre activitatea Agenției în anul precedent, până la 30 iunie;

k) Directorul Serviciului de Informații și Securitate - raport anual privind desfășurarea activității sale, până la data de 31 martie;

l) Președintele Comisiei Electorale Centrale - raportul anual:

m) Consiliul Superior al Magistraturii - raport anual privind activitatea sa și activitatea sistemului judecătoresc, până la data de 1 februarie;

n) Centrul Național pentru Protecția Datelor cu caracter Personal - raportul anual de activitate, până la data de 15 martie;

o) Consiliul de Administrație al Fondului de Garantare a Depozitelor în Sistemul Bancar - raportul de activitate al Fondului, în termen de 4 luni de după încheierea anului financiar;

p) Autoritatea Națională de Integritate - raportul anual de activitate al Autorității, până la data de 31 martie;

r) Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității - până la data de 15 martie raportul general privind situația în domeniul prevenirii, egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar.

Obiecții:

Deși, autorul listează autoritățile publice și perioadele de prezentare a rapoartelor anuale ale autorităților publice, se stabilește că la alin.(2) lit.l) este omisă data limită de prezentare a raportului anual de către Președintele Comisiei Electorale Centrale.

În vederea uniformizării și stabilirii certe a obligației Președintelui Comisiei Electorale Centrale, de a prezenta în termen raportul anual de activitate, se propune să fie indicat termenul limită de prezentare a raportului anual.

Totodată, propunem revizuirea numerotării literelor din alin.(2), în vederea respectării ordinii alfabetice, conform Legii nr.100/2017.

Recomandări:

1) Stabilirea termenului limită de prezentare a raportului anual de către Președintele Comisiei Electorale

Centrale;
2) Revizuirea numerotării literelor din alin.(2) al art.253 din proiect.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

- 34 -

Art.263 alin.(3) din proiect

Articolul 263. Comisiile speciale

(3) Comisia specială se constituie și activează în baza prevederilor prezentului Regulament ce țin de constituirea și activitatea comisiilor permanente, care se aplică în mod corespunzător. Deciziile comisiei se iau cu votul majorității deputaților prezenți.

Obiecții:

Autorul utilizează eronat cuvântul „Regulament”, deoarece prezentul proiect este „Codul regulilor și procedurilor parlamentare”. Această trimitere defectuoasă, generează confuzie în aplicarea corectă a prevederilor.

Recomandări:

Substituirea cuvântului „Regulament” cu cuvântul „Cod”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Norme de trimitere defectuoase

Riscuri de corupție:

- Generale

- 35 -

Art.301, 302, 303 și 325 din proiect

Articolul 301. Incompatibilități

Articolul 302. Declararea incompatibilităților

Articolul 303. Înlăturarea incompatibilității

Articolul 325. Onestitate și transparentă

(2) Deputatul este obligat să facă cunoscut orice interes personal care ar aduce atingere executării obiective a îndatoririlor publice și să aplice măsuri pentru soluționarea unui eventual conflict de interese în beneficiul interesului general.

(3) Deputatul are obligația de a depune declarații de avere și de interese personale în condițiile prevăzute de Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

(4) Deputatul are obligația de a respecta regimul juridic al cadourilor (bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj) care le sânt destinate personal sau familiei lor, conform prevederilor Legii integrității nr. 82/2017 și ale Regulamentului cu privire la evidența, evaluarea, păstrarea, utilizarea și răscumpărarea cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol, aprobat prin Hotărâre a Biroului Permanent.

Obiecții:

Articolul 70 alin.(1) și (2) din Constituția Republicii Moldova, instituie reglementări fundamentale privind incompatibilitățile calității de deputat. Articolul 301-303 din proiect, pun în aplicare prevederile constituționale menționate mai sus, fapt ce este justificat.

Cu toate acestea, în proiect nu au fost depistate prevederi referitoare la restricțiile mandatului de deputat. Luând în considerare că relațiile sociale sunt în permanență dezvoltate, și că Republica Moldova se confruntă cu provocări serioase în procesul de combatere și prevenire a corupției, flagel larg răspândit în aproape întreg sectorul public, a fost necesar de a institui reguli, norme certe privind integritatea politică, instituțională și profesională, responsabilitățile entităților publice, ale autorităților anticorupție și ale altor autorități competente pentru cultivarea, consolidarea și controlul integrității în sectorul public, domeniile importante pentru cultivarea integrității în sectorul privat în procesul de interacțiune cu sectorul public și pentru sancționarea lipsei de integritate în sectoarele public și privat.

În acest sens, evidențiem raționamentele exprimate în Hotărârea nr.4 din 22 aprilie 2013 în care, analizând conceptul statului de drept, a relevat următoarele:

"67. Consolidarea încrederii în Parlament, Președinte și Guvern, ca instituții fundamentale ale statului ce simbolizează democrația, este în conexiune directă cu respectarea efectivă a principiului statului de drept. 68. În conformitate cu principiul fundamental al statului de drept, persoanele aflate în funcții de conducere trebuie să demonstreze că îndeplinesc standarde ridicate în materie de integritate. În plus, în cazul în care se constată neîndeplinirea condiției, ignorarea acestor constatări și numirea/menținerea în funcții de conducere a unor persoane asupra cărora planează dubii privind integritatea reprezintă o sfidare a statului de drept. Or, statul de drept are valoare constituțională, iar această valoare trebuie respectată pe deplin."

În aceeași ordine de idei, evidențiem la art.7 al Legii integrității nr.82/2017, măsurile de asigurarea a integrității politice, prin care se evidențiază că climatul de integritate politică se cultivă prin: a) asigurarea transparenței finanțării partidelor politice și a campaniilor electorale; b) asigurarea eticii și integrității profesionale ale persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică. Responsabilitatea pentru cultivarea integrității politice aparține concurenților electorali, partidelor politice, persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică.

Remarcăm în proiect, prevederi referitoare la incompatibilitățile funcției, la depunerea declarației de avere și de interese personale, la respectarea regimului juridic al cadourilor, însă nu se regăsesc în proiect, norme privind respectarea regimului juridic al restricțiilor, conform art.12 din Legea integrității nr.82/2017.

Prin urmare, pentru exercitarea eficientă și dezinteresată a atribuțiilor deputatului, desfășurarea activității sale profesionale este incompatibilă cu alte funcții, calități sau activități, cu excepția celor stabilite de Constituție sau legi organice. Întru evitarea promovării intereselor personale și asigurarea respectării interesului public, deputatul, trebuie să respecte restricția de desfășurare a activității parlamentare în raporturi ierarhice nemijlocite cu o rudă directă sau cu o rudă prin afinitate în cadrul Parlamentului, în vederea respectării cu strictețe îndatoririle fundamentale și obligațiile deputatului.

Recomandări:

Stabilirea în proiect nu numai a incompatibilităților mandatului de deputat, dar și a restricțiilor acestuia.(De exemplu: să fie interzis să utilizeze în alte scopuri decât cele de serviciu mijloacele financiare, tehnice, materiale și informaționale, alte bunuri ale statului, potrivit art.12 alin.(2) lit.c) și d) din Legea nr.82/2017).

Factori de risc:

- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - influențare necorespunzătoare

- conflict de interese și/sau favoritism
- încălcare a limitărilor de publicitate în funcția publică
- încălcare a restricțiilor în ierarhie în funcția publică

- 36 -

Art.305 alin.(3) din proiect

Articolul 307. Dispoziții generale privind imunitatea parlamentară

(3) Imunitatea parlamentară nu este susceptibilă de suspendare sau de întrerupere și nu se poate renunța la aceasta. Imunitatea parlamentară este imperativă și de ordine publică.

Obiecții:

Semnalăm o imprecizie la formularea normei prenotate. Autorul utilizează două cuvinte cu aceleași sens „de suspendare” sau „de întrerupere”. Aceste două cuvinte sunt sinonime, iar intenția autorului și conținutul propoziției sunt neclare, fapt ce poate admite interpretare abuzivă la aplicare. Precizăm că situația deputatului se caracterizează printr-un „statut”, ce implică numeroase beneficii și sarcini care au scopul de a garanta libertatea exercitării mandatului și independența deputatului, protejându-l împotriva presiunilor care au putea să-i compromită independența. În acest sens se înscriu garanțiile deputatului, dintre care una fiind și imunitatea acestuia. Astfel, se propune să fie revizuită norma pentru a reda clar sensul acesteia.

La fel, este confuză și sintagma „imunitatea parlamentară este imperativă”, deoarece proiectul reglementează la art.307 și despre „Imunitatea parlamentară relativă”. În acest context, menționăm art.68 alin.(2) din Constituție, statuează expres că „Orice mandat imperativ este nul”, fapt ce denotă că Constituția respinge orice formă de mandat imperativ, incluzând prevederi care consfințesc caracterul reprezentativ al mandatului parlamentarilor. Remarcăm pct.44-45 din Hotărârea Curții Constituționale nr.8 din 19.06.2012: „44. Pe cale de consecință, Curtea reține că, în logica reprezentării libere, mandatul parlamentarului este irevocabil: alegătorii nu pot să-l facă să înceteze prematur și practica demisiilor în alb este interzisă. Alegătorii nu pot, prin urmare, să-și exprime nemulțumirea față de modul în care un ales și-a îndeplinit misiunea decât prin refuzul acordării voturilor lor atunci când acesta solicită realegerea.

45. Faptul că mandatul de parlamentar are caracter reprezentativ nu înseamnă totuși că, odată ce alegerea a avut loc, orice legătură dintre parlamentar și alegători dispăre. Parlamentarul este supus permanent influenței opiniei publice, pe care, la rândul său, o influențează. Independența mandatului nu presupune că parlamentarilor se pot dezinteresa de aspirațiile de ansamblu ale poporului, deoarece, per a contrario, principiul reprezentării ar fi o simplă ficțiune. Astfel, Parlamentul își desfășoară activitatea sub control electiv, întrucât electoratul, la următoarele alegeri, poate să-și schimbe opțiunile.”.

Prin urmare, sintagma folosită în proiect („imunitatea parlamentară este imperativă”), denotă contradicții și suspiciuni în ceea ce ține de utilizarea corectă a cuvântului „imperativă”.

Pericolul acestui factor de risc constă în formularea eronată a normei, astfel încât să genereze practici diverse de interpretare, practici abuzive, care pot depăși limitele reglementărilor fundamentale.

Recomandări:

1) Selectarea doar a unui termen „de suspendare” sau „de întrerupere” și excluderea conjuncției „sau”;

2) Substituirea sintagmei „Imunitatea parlamentară este imperativă” cu sintagma „Imunitatea parlamentară este irevocabilă”.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale
--	--

- 37 -

Art.307 din proiect

Articolul 307. Imunitatea parlamentară relativă

(1) Deputatul nu poate fi reținut, arestat, percheziționat sau trimis în judecată fără încuviințarea prealabilă a Parlamentului, după ascultarea sa, pentru săvârșirea de infracțiuni.

(2) În sensul prezentului cod, prin infracțiune se înțelege faptele prevăzute și sancționate de Codul penal și Codul contravențional.

(3) Încuviințarea Parlamentului prezintă decizii de natura politică, și nu judiciară.

Obiecții:

La alin.(1) art.307, privitor la „inviolabilitatea parlamentară” a deputatului sau „imunitatea în sensul strict”, care îl protejează de orice reținere, arestare, detenție sau urmărire judiciară fără încuviințarea prealabilă a Parlamentului pentru săvârșirea unei infracțiuni, dar nu este stipulat expres în acest alineat, despre săvârșirea contravențiilor de către acesta. Lipsa stipulării „contravențiilor”, este lacunară și contradictorie cu celelalte norme din proiect.

Cu toate că autorul expune noțiunea de infracțiunea în sens prezentului act normativ, însă această formulare este una periculoasă și irelevantă, fapt ce poate admite interpretări și aplicări diferite. La alin.(2) art.307, se prevede că în sensul prezentului cod, prin infracțiune se înțelege faptele prevăzute și sancționate de Codul penal și Codul contravențional. În acest context, reliefăm următoarele:

- în Codul penal al Republicii Moldova, nr.985/2002, la art.14 alin.(1) este redată noțiunea de infracțiune, care reprezintă o faptă (acțiune sau inacțiune) prejudiciabilă, prevăzută de legea penală, săvârșită cu vinovăție și pasibilă de pedeapsă penală;

- în Codul contravențional al Republicii Moldova, nr.218/2008, la art.10 este redată noțiunea de contravenție, ce constituie fapta - acțiunea sau inacțiunea - ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiune contravențională.

Astfel, propunem să fie revăzute normele alin.(1) sau (2) ale art.307, pentru a nu institui prevederi care ar duce la interpretări și aplicări diferite și abuzive în dependență de interesele urmărite la încriminarea sau nu, a unor deputați din grupul majoritar sau din opoziția parlamentară.

Recomandări:

Excluderea alin.(2) de la art.307 din proiect.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - dare de mită - corupere pasivă - luare de mită - trafic de influență
---	---

- abuz de serviciu
- depășire a atribuțiilor de serviciu
- conflict de interese și/sau favoritism
- fals în acte publice

- 38 -

Art.308 alin.(2)-(5) din proiect

Articolul 308. Infracțiunea flagrantă

(2) Reținerea prealabilă a deputatului poate fi dispusă la domiciliu pentru o durată de cel mult 72 de ore numai cu încuviințarea prealabilă a Procurorului General.

(3) După reținerea în flagrant a deputatului, Procurorul General va informa imediat Președintele Parlamentului despre reținere.

(4) Dacă în perioada reținerii Parlamentul nu a examinat cazul, iar gravitatea infracțiunii impune aplicarea arestului preventiv, acesta se aplică în condițiile legii la domiciliul deputatului.

(5) Dacă Parlamentul în cadrul examinării cauzei consideră că nu există temeii pentru reținere sau arest la domiciliu, dispune imediat revocarea acestor măsuri.

Obiecții:

Examinând art.308 din proiect, privind procedura procesuală în cazul comiterii infracțiunilor flagrante de către deputați, stabilim norme insuficiente, neclare și contradictorii cu legislația în vigoare, asupra următoarelor aspecte:

- la alin.(2) și (4), se instituie expres măsurile preventive (arestul la domiciliu și preventiv) care se aplică deputatului în caz de infracțiune flagrantă.

În temeiul principiului autonomiei regulamentare, prevăzut de art.64 alin.(1) din Constituție, Parlamentul are dreptul de a dispune cu privire la propria organizare și procedurile de desfășurare doar a lucrărilor parlamentare, nu și cele judiciare. Autonomia regulamentară constituie expresia statului de drept, a principiilor democratice, însă poate opera exclusiv în limitele stabilite de Legea fundamentală. Astfel, autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar, abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară.

Cadrul fundamental, instituie prevederi referitoare la protecția inviolabilității, care operează doar pentru anumite măsuri procesuale restrictive, enumerate expres și exhaustiv de Constituție: reținere, arest, percheziție. Există o excepție în caz de „infracțiune flagrantă”, însă autorul dezvoltă normele procesuale pentru a promova interesele deputatului, prin impunerea organului de urmărire penală sau instanței judecătorești instituirea măsurilor preventive doar a arestului la domiciliu și în cazul în care gravitatea infracțiunii aplicarea arestului preventiv. Totuși, Codul de procedură penală al Republicii Moldova (partea generală), nr.122/2003, stabilește la art.175 noțiunea și categoriile de măsuri preventive, enumerând 11 măsuri preventive, care sunt orientate spre a asigura buna desfășurare a procesului penal sau a împiedica bănuitul, învinuitul, inculpatul să se ascundă de urmărirea penală sau de judecată, spre aceea ca ei să nu împiedice stabilirea adevărului ori spre asigurarea de către instanță a executării sentinței. Astfel, se constată că normele procesuale penale, precum și cele contravenționale nu fac o diferență între subiecții răspunderii penale sau contravenționale prin impunerea anumitor condiții/facilități la aplicarea măsurilor preventive de către organele de control și judiciare.

Totodată, art.2 alin.(4) din Codul de procedură penală prevede că: „(4) Normele juridice cu caracter procesual din alte legi naționale pot fi aplicate numai cu condiția includerii lor în prezentul cod.”. Respectiv, prezentul proiect nu poate conține norme ce nu se regăsesc în Codul de procedură penală, aceste norme sunt contradictorii.

În altă ordine de idei, privitor la prevederile alin.(2), (4) și (5), ale acestui articol, prin care se instituie organelor de control anumite limitele în aplicarea legislației penale și contravențională, sunt lipsite de argumente pertinente a necesității introducerii anumitor derogări speciale pentru deputații. Derogările/condițiile speciale sunt irelevante, care nu respectă principiile democratice și exigențele statului de drept. De asemenea, se încălcă în mod vădit art.6 și 7 din Constituția Republicii Moldova („Separația și colaborarea puterilor” și „Constituția.Lege Supremă”) prin stabilirea unor atribuții excesive puterii legislative asupra puterii judecătorești, de a dispune imediat revocarea măsurilor preventive, dacă în cadrul examinării cauzei aceasta consideră că nu există temei pentru rețineri sau arest la domiciliu a deputatului.

Referitor la normele constituționale, precizăm că separația puterilor are menirea de a asigura realizarea guvernării democratice, evitarea abuzului de putere.Între puterile menționate trebuie să existe un echilibru, care reprezintă o condiție a armoniei sociale și o garanție a libertății, un impediment al acaparării întregii puteri de stat și al abuzului de ea. Echilibrul se realizează prin stabilirea atribuțiilor fiecărei puteri și separația lor certă, prin stabilirea unei colaborări eficiente, fără careva ingerințe în activitatea fiecăreia.

Recomandări:

Excluderea normelor alin.(2), (4) și (5) în conformitatea cu Codul de procedură penală.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Concurența normelor de drept
- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - dare de mită
 - corupere pasivă
 - luare de mită
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare
 - fals în acte publice

- 39 -

Art.353 din proiect

Articolul 353 Dreptul la vechimea în muncă

Durata de exercitare a mandatului de deputat se include în vechimea de muncă la calcularea pensiei pentru anumite categorii de persoane.

Obiecții:

Utilizarea sintagmei „pentru anumite categorii de persoane” în conținutul normei, denotă neclaritate. Semnalăm că nu sunt clar stabilite categoriile de persoane pentru care durata de exercitare a mandatului de deputat se include în vechimea de muncă la calcularea pensiei, fapt ce va genera interpretări și aplicări abuzive la calcularea pensiei.

Există riscul ca persoanele responsabile de calculare a pensiei să întreprindă măsuri selective în vederea favorizării anumitor subiecți prin săvârșirea actelor de corupție, deoarece formularea defectuoasă a normei permite discreții de interpretare ce pot depăși cadrul legal.

Recomandări:

Stipularea expresă a categoriilor de persoane, pentru care durata de exercitare a mandatului de deputat se include în vechimea de muncă la calcularea pensiei și pentru care nu se include.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - dare de mită
 - corupere pasivă
 - luare de mită
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de lege supus expertizei anticorupție are drept scop instituirea Codului regulelor și procedurilor parlamentare, care abrogă la data intrării în vigoare Legea despre statutul deputatului în Parlament nr.39/1994 și Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului nr.797/1996. Acest proiect cuprinde: organizarea și funcționarea Parlamentului, procedura legislativă, procedura de revizuire a Constituției, procedura declarării stării de urgență, de asediu sau de război, raporturile Parlamentului cu Președintele Republicii Moldova, Guvernul, Curtea Constituțională, autoritățile publice din domeniul justiției (Consiliul Suprem al Magistraturii și Consiliul Superior al Procurorilor), administrația publică locală; colaborarea Parlamentului cu societatea civilă; procedura de numire de către Parlament a unor persoane în funcții publice; autonomia bugetară a Parlamentului și altor autorități; controlul parlamentar; procedura informării Parlamentului și a deputăților, adresarea întrebărilor și a răspunsului la întrebări; audierile în plenul Parlamentului și rapoartele prezentate Parlamentului; controlul parlamentar specializat; comisiile speciale și de anchetă, motiunea simplă și de cenzură; relațiile internaționale ale Parlamentului Statutul și etica deputatului, imunitatea parlamentară; drepturile și obligațiile deputatului, conduita și etica parlamentară; asigurarea și garanțiile sociale de exercitare a mandatului de deputat și despre Secretariatul Parlamentului.

În proiect se promovează interesele Parlamentului Republicii Moldova, deputatului și a funcționarului parlamentar de a beneficia de un cadru normativ legal, uniform, coerent, amplu, stabil care să asigure transparența, publicitatea și accesibilitatea informațiilor de interes public.

Autorii respectă rigorile de transparență decizională. Nota informativă stabilește argumente pentru justificarea soluțiilor proiectului.

Prevederile proiectului conțin factori de risc precum: formulări ambigue, utilizarea neuniformă a termenilor, concurența normelor de drept, lacune de drept, lipsa transparenței funcționării entității publice; atribuții care admit derogări și interpretări abuzive; lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative. La aplicarea prevederilor coruptibile ale proiectului pot favoriza interesele deputaților, încuraja actele de abuz și depășire ale atribuțiilor.

Prin urmare, proiectul în mare parte urmează să fie revizuit prin prisma recomandărilor înaintate, întru excluderea factorilor și riscurilor de corupție identificați.

27.12.2018



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Dorina GALAMAGA , Inspector principal

