

Pr. 101/2023
CAP



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



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

Nr. 06/2/6804 din 28.04.2023
La nr.101 din 13.04.2023

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege cu privire la funcționarea cimitirelor.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 5 (cinci) file.

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2023.04.28 09:55:14 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1009
"28" 04	2023
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8683 din 27.04.2023

la proiectul de lege cu privire la funcționarea cimitirelor

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: „Necesitatea adoptării prezentului proiect de lege rezultă din faptul că în Republica Moldova nu există o lege ce ar reglementa activitatea cimitirelor și crematoriilor umane, în conformitate cu cele mai bune practici internaționale. În prezent, cadrul normativ referitor la organizarea și funcționarea cimitirelor este asigurat de mai multe acte normative, hotărâri și regulamente (Regulamentul cu privire la cimitire, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1072/1998), ale căror conținut este învechit, iar domeniul crematoriilor umane nu este reglementat de legislația Republicii Moldova. Prezenta inițiativă legislativă vine să actualizeze și să îmbunătățească cadrul normativ existent care nu mai corespunde cerințelor timpului și nu permite formarea unor practici coerente în domeniu la nivel de țară.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune aprobarea legii cu privire la funcționarea cimitirelor. În acest sens, proiectul de lege este structurat pe șase capitole, în care se reglementează un spectru larg de activități specifice în domeniul de referință, cum ar fi: înființarea, administrarea, închiderea și desființarea cimitirelor și crematoriilor umane, înhumările, exhumările, reînhumările și incinerarea persoanelor decedate, precum și alte activități funerare.

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

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

Proiectul promovează interesele statului de a beneficia de un cadru normativ perfecționat care va asigura buna activitate a domeniului funerar pe întreg teritoriul al Republicii Moldova, ceea ce este conform interesului public.

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 justifică necesitatea promovării proiectului, fiind expuse condițiile ce au impus elaborarea acestuia, finalitățile urmărite și consecințele realizării normelor elaborate.

Subsidiar, conform art.27 alin.(1) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative: „La elaborarea unui proiect de act normativ, autorul proiectului sau autoritatea responsabilă de elaborarea proiectului poate să formeze un grup de lucru, alcătuit din specialiști în domeniu, precum și din reprezentanți ai societății civile.” Respectiv, considerăm că în procesul de promovare a proiectului este necesară consultarea administrației publice locale, societății civile și reprezentanților cultelor religioase.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Potrivit notei informative: „Implementarea prevederilor proiectului nu va necesita cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat.”

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 „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

În mare parte, textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

Astfel, în textul proiectului s-a constatat folosirea unor termeni nedefiniți în legislația națională, nici de proiect, de genul „înhumare” și „reînhumare”, utilizarea terminologiei diferite cu referire la persoana care urmează a fi înhumată, precum și a cuvîntului „gunoiului” contrar Legii nr.209/2016 privind deșeurile, ceea ce poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei.

Aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate conflicte dintre prevederile acestuia cu Legea nr.209/2016 privind deșeurile privind utilizarea cuvîntului „gunoiului” din art.5 alin.(5) lit.c) propus de proiect.

La fel, utilizarea expresiilor „cimitirele se pot afla în proprietatea...” și „autorităților publice locale” în textul normei propuse la art.4 alin.(1) nu corelează cu cele stipulate în Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice.

Aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Proiectul conține reglementări ce se referă la activitatea autorităților publice și a subdiviziunilor lor specializate care dețin în proprietate, administrează sau întrețin cimitire în funcțiune sau închise

și/sau crematorii.

Cu toate acestea, unele norme din proiect instituie atribuții abuzive pentru proprietar, nefiind clare criteriile de care se va conduce proprietarul la stabilirea cazurilor care prezintă sau nu pericol pentru sănătatea publică, cine va deține calitatea de administrator al cimitirului. La fel, este incertă competența proprietarului cimitirului și administratorului cimitirului privind aprobarea modelului tip al contractului privind repartizarea terenurilor destinate înhumării.

Aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -	
Art.2 potrivit proiectului de lege cu privire la funcționarea cimitirelor Articolul 2. Noțiuni	
Obiecții: Astfel, cuvintele „ <i>înhumare</i> ” și „ <i>reînhumare</i> ” în contextul proiectului posedă potențial coruptibil, dat fiind faptul că acești termeni nu sunt definiți nici de legislația națională, nici de proiect, ceea ce conferă un sens echivoc și poate genera anumite confuzii la aplicare. Pericolul de coruptibilitate în acest caz constă în apariția practicilor diverse de interpretare a termenilor respectivi, în dependență de interesul responsabililor de implementare, practici care pot fi abuzive de stabilire a regulilor convenabile propriilor interese. La fel, ca obiecție generală asupra proiectului, în textul acestuia s-a constatat utilizarea neuniformă a terminologiei diferite cu referire la persoana care urmează a fi înhumată, ceea ce poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei. Respectiv, în toate prevederile proiectului se oprează cu termeni de genul „ <i>defunct</i> ” și „ <i>persoană decedată</i> ”, care în esența lor reprezintă sinonime.	
Recomandări: Se recomandă introducerea la art.2 a definițiilor noțiunilor de „ <i>înhumare</i> ” și „ <i>reînhumare</i> ”. La fel, se recomandă folosirea aceluiași termen „ <i>defunct</i> ” sau „ <i>persoană decedată</i> ” la caz gramatical corespunzător.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect● Utilizarea neuniformă a termenilor	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale

Art.4 potrivit proiectului de lege cu privire la funcționarea cimitirelor

Articolul 4. Cimitirele

(1) Cimitirele se pot afla în proprietatea autorităților publice centrale și autoritățile publice locale.

Obiecții:

Potrivit textului propus la art.4 alin.(1) din proiect, cimitirele se pot afla în proprietatea autorităților publice centrale și autorităților publice locale. Potrivit art.11 alin.(2) lit.h) din Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice, *de domeniul public al unităților administrativ-teritoriale țin terenurile aferente obiectivelor de cult, cimitirelor.*

Astfel, utilizarea expresiilor „cimitirele se pot afla în proprietatea...” și „autorităților publice locale” în textul normei propuse la art.4 alin.(1) nu corelează cu cele stipulate în Legea nr.29/2018, ceea ce acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată și în dependență de interesul urmărit de către responsabilii de implementare al aplicării.

Totodată, pentru a nu admite interpretări confuze privitor la subiectul care va avea calitatea de proprietar al cimitirului, deoarece pe parcursul textului proiectului sunt utilizate cuvintele de genul „proprietar”, „proprietarul cimitirului”, proiectul va defini noțiunea de „proprietarul cimitirului”.

Recomandări:

Se recomandă substituirea cuvântului „cimitirele” cu textul „terenurile aferente cimitirelor”, iar textul „autorităților publice locale” cu textul „unităților administrativ-teritoriale”.

La fel, se propune introducerea la art.2 a definiției noțiunii de „proprietarul cimitirului”.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.5 alin.(5) lit.c) potrivit proiectului de lege cu privire la funcționarea cimitirelor

Articolul 5. Înființarea cimitirelor [...]

(5) La înființarea cimitirului, în baza documentației de proiect elaborate și aprobate în modul stabilit de legislație, proprietarul este obligat să asigure: [...]

c) spațiu amenajat corespunzător pentru depozitarea gunoiului.

Obiecții:

În textul normei citate supra s-a constatat utilizarea neuniformă a terminologiei diferite față de alte acte normative, ceea ce poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normelor.

Astfel, cuvântul „gunoiului” din art.5 alin.(5) lit.c) propus de proiect este utilizat eronat și nu corespunde Legii nr.209/2016 privind deșeurile, care operează cu termenul de *deșeuri*”.

În acest sens, se reține că art.54 alin.(1) lit.c) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative prevede expres că textul proiectului actului normativ se elaborează în limba română, cu respectarea anumitor reguli, una din acestea fiind utilizarea unei terminologii uniforme și în corespundere cu alte acte normative.

Recomandări:

Se recomandă substituirea cuvântului „gunoiului” cu cuvântul „deșeurilor”.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Utilizarea neuniformă a termenilor ● Concurența normelor de drept 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale
--	--

- 4 -

Art.6 alin.(1) potrivit proiectului de lege cu privire la funcționarea cimitirelor

Articolul 6. Închiderea cimitirelor

(1) Cimitirele care nu mai pot fi utilizate pentru înhumări, fie pentru că s-au ocupat integral terenurile destinate înhumării, fie pentru că nu corespund normelor sanitare și de mediu, fapt constatat prin avize negative din partea Ministerului Sănătății și Ministerului Mediului, pot fi închise, prin decizia proprietarului.

Obiecții:

Norma analizată este formulată confuz cu referire la decizia proprietarului de a închide cimitirele care nu mai pot fi utilizate pentru înhumări, fie pentru că s-au ocupat integral terenurile destinate înhumării, fie pentru că nu corespund normelor sanitare și de mediu, fapt constatat prin avize negative din partea Ministerului Sănătății și Ministerului Mediului. Astfel, cuvintele utilizate în textul normei „*pot fi*” au sensuri multiple, care rezidă în discreția proprietarului de a utiliza formulările permissive ale competențelor sale după bunul plac, astfel încât să evite realizarea obligațiilor ce ar trebuie să îi revină. Asemenea discreții pot fi folosite în mod abuziv de către subiectul responsabil de implementare pentru a obține recompense necuvenite pentru a fi determinat să nu își exercite atribuțiile în modul corespunzător.

În cazul dat, în vederea asigurării coerenței, stabilității și predictibilității normelor juridice prevăzute de art. 3 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017, propunem reexaminarea acestei prevederi.

Recomandări:

Revizuirea/excluderea cuvintelor „*pot fi*” din alin.(1) al art.6 propus de proiect, astfel încât să fie excluse oportunitățile de manifestare a comportamentului discreționar de către responsabilii de aplicare a acestei norme.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative ● Stabilirea unui drept al entității publice în loc de o obligație 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu
--	---

- 5 -

Art.7 alin.(1) potrivit proiectului de lege cu privire la funcționarea cimitirelor

Articolul 7. Desființarea cimitirelor

(1) Desființarea și schimbarea destinației terenului pe care este amplasat cimitirul se poate face numai în caz de pericol pentru sănătatea publică sau extinderii localității și numai după strămutarea tuturor osemintelor, cu avizul Ministerului Culturii.

Obiecții:

Din textul normei citate, cât și din prevederile proiectului per ansamblu nu sunt clare criteriile de care se va conduce proprietarul la stabilirea cazurilor care prezintă sau nu pericol pentru sănătatea publică. În aceste condiții există riscul admiterii unor temeieri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea proprietarului de a desființa cimitirul și schimbarea destinației terenului pe care este amplasat.

Recomandări:

Se recomandă completarea proiectului cu prevederi în care să fie indicare cazurile de pericol pentru sănătatea publică ce determină desființarea și schimbarea destinației terenului pe care este amplasat cimitirul.

Factori de risc:

- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - conflict de interese și/sau favoritism
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 6 -

Art.8 alin.(1), alin.(2) lit.b), d), art.10 alin.(1), art.13 alin.(10) potrivit proiectului de lege cu privire la funcționarea cimitirelor

Articolul 8. Administratorul cimitirului

(1) Administratorul cimitirului este proprietarul cimitirului sau subdiviziunile sale specializate.

(2) Administratorul cimitirului are următoarele obligații: [...]

b) să stabilească regulile privind prestarea serviciilor funerare, precum și regulile privind prestarea altor servicii pe teritoriul cimitirului de către persoane juridice sau de persoane fizice autorizate; [...]

d) să întocmească, să păstreze registrele de evidență și arhivă; [...]

Articolul 10. Registrul de evidență

(1) Administratorul cimitirului asigură întocmirea și păstrarea registrului de evidență în care se înscriu în mod obligatoriu următoarele date: numărul de ordine, ziua, luna și anul înhumării, datele de identificare ale persoanei decedate, numărul de ordine și data certificatului de deces, locația înhumării, numele, adresa și datele de contact ale persoanei care a solicitat înhumarea și, după caz, însemnări și/sau schițe cu privire la lucrările funerare supraterane sau subterane realizate pe terenul destinat înhumării. [...]

Articolul 13. Repartizarea terenurilor destinate înhumării

(10) Modelele tip ale contractelor privind repartizarea terenurilor destinate înhumării vor fi aprobate de proprietarul sau administratorul cimitirului.

Obiecții:

Alin.(1) al art.8 propus de proiect stabilește că cimitirul are subdiviziuni specializate. Potrivit art.2 din proiect, prin cimitir se înțelege spațiu situat în intravilanul sau extravilanul localității care a fost, este sau va fi destinat înhumării persoanelor decedate. Respectiv, expresia „subdiviziunile sale specializate” are un sens confuz și va lăsa loc de interpretări abuzive din partea proprietarului. Or, odată ce cimitirul reprezintă spațiul destinat înhumării persoanelor decedate, nu poate avea „subdiviziuni specializate”.

Cu referire la lit.b) din alin.(2) al art.8, norma poate genera discreții administratorului cimitirului de a institui reguli convenabile privind prestarea serviciilor funerare și prestarea altor servicii pe teritoriul cimitirului de către persoane fizice/juridice autorizate, reguli ce riscă a fi stabilite în favoarea unor grupuri de interese. Pericolul coruptibil în acest caz constă în faptul că administratorul cimitirului va deține discreții exagerate, iar persoanele fizice/juridice vor fi nevoite să ofere remunerații ilicite pentru a se „proteja” de efectele considerabile pe acare aceste discreții le pot avea asupra lor.

Respectiv, pentru a nu admite discreții din partea administratorului de a institui reguli în dependență de scopul urmărit sau în interesul unei sau altei persoane fizice/juridice, se recomandă ca astfel de reguli să fie

prevăzute expres în textul proiectului de lege și să nu fie o obligație a administrației cimitirului de a le stabili.

Un alt aspect, deși lit.d) din alin.(2) al art.8 prevede obligația administratorului cimitirului de a întocmi și păstra registrele de arhivă, proiectul nu conține reglementări exprese în acest sens. Art.10 alin.(1) din proiect prevede că administratorul cimitirului asigură întocmirea și păstrarea unui registru de evidență, însă nu se referă și la registrul de arhivă. În acest condiții norma poate crea premise pentru administratorul cimitirului de a stabili proprii reguli privitor la registrul de arhivă, conținutul acestuia, modul de întocmire, completare și alte aspecte care ar contura specificul acestui registru de arhivă.

Aceeași obiecție este valabilă și pentru art.16 alin.(1) lit.c) din proiect.

De asemenea, norma propusă la art.10 alin.(1) poate admite interpretări abuzive referitor la subiectul care are dreptul să solicite înhumarea. Reglementarea neclară privitor la categoriile de persoane care sunt în drept să solicite înhumarea generează posibilitatea determinării acestui fapt la discreția administratorului cimitirului, deoarece proiectul nu relevă nici într-un fel subiecții ce se vor include în categoria aceasta de persoane. Lipsa unei liste exhaustive a persoanelor care sunt în drept să solicite înhumarea, vor crea oportunități de corupție în temeiul unor atitudini subiective, eventual ca urmare a unor acte de protecționism, iar acest fapt va face imposibilă tragerea la răspundere a factorilor de decizie, care la implementare vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare, și deci astfel, va perpetua săvârșirea abuzurilor de serviciu și altor manifestări de corupție.

Aceeași obiecție este valabilă și pentru art.16 alin.(1) din proiect referitor la persoanele care sunt în drept să comande incinerarea.

La fel, se atestă că proiectul conține reglementări neclare cu referire la administratorul cimitirului. Astfel, art. 8 alin.(1) din proiect definește administratorul cimitirului ca fiind proprietarul cimitirului, deși art.13 alin.(10) utilizează expresia „*proprietarul sau administratorul*”, iar proiectul conține reglementări referitoare atât la obligațiile proprietarului cimitirului, cât și la obligațiile administratorului cimitirului. Respectiv, nu este clar cine va deține calitatea de administrator al cimitirului, atunci când proiectul utilizează expresia „*proprietarul sau administratorul cimitirului*”.

În subsidiar, se invocă și situația incertă referitoare la competențele proprietarului cimitirului și cele ale administratorului cimitirului privind aprobarea modelului tip al contractului privind repartizarea terenurilor destinate înhumării, în modul prevăzut de art.13 alin.(10). Deși intenția autorului este de a stabili modalitatea de aprobare a modelului tip al contractului de înhumare curentă și respectiv a modelului tip al contractului de rezervare a terenului destinat înhumării, expresia utilizată în conținutul normei „*modele tip ale contractelor privind repartizarea terenurilor destinate înhumării*” indică că pentru aceeași acțiune sunt responsabili atât proprietarul, cât și administratorul cimitirului, ceea ce va genera conflicte de competențe între subiecții respectivi. Mai mult, din textul normei respective nu este clar cine aprobă modelul tip al contractului de înhumare curentă și cine aprobă contractul de rezervare. Or, după cum a fost menționat supra, unele norme din proiect îl prezintă pe administrator ca fiind același proprietar al cimitirului.

La aplicare toate aceste deficiențe vor spori considerabil coruptibilitatea prevederilor, persoanelor responsabile de aplicare a procedurii respective.

Recomandări:

La alin.(1), se propune excluderea cuvintelor „*sau subdiviziunilor sale specializate.*”

La alin.(2) lit.b), se recomandă revizuirea normei și completarea proiectului de lege cu prevederi exprese prin care se stabilesc regulile privind prestarea serviciilor funerare, precum și regulile privind prestarea altor servicii pe teritoriul cimitirului de către persoane juridice sau de persoane fizice autorizate.

La art.8 alin.(2) lit.d) și la art.10, se recomandă reexaminarea normelor respective în vederea stabilirii unui registru unic și subiectul responsabil de întocmirea și păstrarea acestuia or completarea proiectului cu

prevederi privind registrul de arhivă, conținutul acestuia, modul de întocmire, completare și alte aspecte care ar contura specificul acestui registru de arhivă.

Cu referire la registrul de arhivă, recomandarea este valabilă și pentru art.16 alin.(1) lit.c).

La art.10 alin.(1), se recomandă completarea proiectului cu prevederi privind categoria de subiecți care sunt în drept să solicite înhumarea.

Aceeași recomandare este valabilă și pentru art.16 alin.(2) din proiect referitor la persoanele care sunt în drept să comande incinerarea.

La art.13 alin.(10), pentru a nu admite conflicte de competență, se recomandă reexaminarea normei, prin delimitarea clară a competențelor proprietarului cimitirului și a administratorului cimitirului privitor la aprobarea modelului tip al contractelor privind repartizarea terenurilor destinate înhumării (cine aprobă modelul tip al contractului de înhumare curentă și cine aprobă modelul tip al contractului de rezervare).

La proiect, se recomandă reglementarea clară a calității de administrator al cimitirului, astfel încât aceasta să nu fie confundată cu cea de proprietar al cimitirului.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative● Atribuții paralele	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● Legalizarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- abuz de serviciu
--	--

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova și vine să actualizeze și să îmbunătățească cadrul normativ existent care nu mai corespunde cerințelor timpului și nu permite formarea unor practici coerente în domeniu la nivel de țară.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

În textul proiectului s-a constatat folosirea unor termeni nedefiniți în legislația națională, nici de proiect, de genul „*înhumare*” și „*reînhumare*”, utilizarea terminologiei diferite cu referire la persoana care urmează a fi înhumată, precum și a cuvântului „*gunoiului*” contrar Legii nr.209/2016 privind deșeurile, ceea ce poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei.

Proiectul este reglementat confuz privitor la decizia proprietarului de a închide cimitirele care nu mai pot fi utilizate pentru înhumări, fie pentru că s-au ocupat integral terenurile destinate înhumării, fie pentru că nu corespund normelor sanitare și de mediu, fapt constatat prin avize negative din partea Ministerului Sănătății și Ministerului Mediului, precum și nu sunt clare criteriile de care se va conduce proprietarul la stabilirea cazurilor care prezintă sau nu pericol pentru sănătatea publică.

La fel, în formula propusă, proiectul generează incertitudine referitor la competența proprietarului cimitirului și administratorului cimitirului privind aprobarea modelului tip al contractului privind repartizarea terenurilor destinate înhumării, categoria de subiecți care sunt în drept să solicite

înhumarea și incinerarea, registrul de arhivă, subdiviziunile specializate ale cimitirului, ceea ce acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată și în dependență de interesul urmărit de către responsabilii de implementare al aplicării.

Prin urmare, se recomandă revizuirea proiectului de decizie prin prisma obiecțiilor și recomandărilor prezentate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

Subsidiar, conform art.27 alin.(1) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative: „La elaborarea unui proiect de act normativ, autorul proiectului sau autoritatea responsabilă de elaborarea proiectului poate să formeze un grup de lucru, alcătuit din specialiști în domeniu, precum și din reprezentanți ai societății civile.” Respectiv, considerăm că în procesul de promovare a proiectului este necesară consultarea administrației publice locale, societății civile și reprezentanților cultelor religioase.

27.04.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Xenia VAMEȘ , Inspector principal

Digitally signed by Vameș Xenia
Date: 2023.04.28 07:58:03 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

