



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/2-4162 din 17.07.2017
Nr.218 din 30 iunie 2017

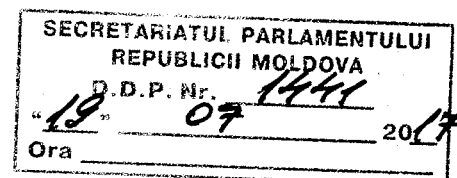
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege cu privire la modificarea unor acte legislative.

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

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr.ELO17/4298 din 18.07.2017

la proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte legislative (Legea nr.436 din 28.12.2006 și Legea nr.457 din 14.11.2003)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție, aprobate prin Ordinul nr.179 din 17 noiembrie 2016 a directorului Centrului Național Anticorupție.

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

I.1. Pertinența autorului și a categoriei propuse a actului promovat prin proiect

Autor al inițiativei legislative sunt un grup de deputați din 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

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”.*

Potrivit art.12 alin.(2) al legii, „*Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice.*” Mai

mult ca atât, art.11 alin.(2/2) al aceleasi legi prevede că „Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie”.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova la data de 30.06.2017, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului. Totodată, proiectul a fost remis spre efectuarea expertizei anticorupție la 03.07.2017, respectiv nu a fost asigurat termenul de 10 zile lucrătoare pentru recepționarea propunerilor și/sau obiecțiilor.

Astfel, în procesul de promovare a proiectului nu au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2²) și art.12 alin.(2) al Legii 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative „Prin prezentul proiect de lege se propune de a echivala principiile de accedere la funcțiile de conducere la nivelul autorității publice locale de nivelul II, astfel ca la funcția de președinte și vicepreședinte să poată candida orice persoană și nu numai din rândul consilierilor”.

Analizând prevederile proiectului, deducem că scopul urmărit coincide cu scopul declarat în cadrul notei informative.

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

Prin extinderea principiilor de accedere la funcțiile de conducere la nivelul autorităților publice locale de nivelul II sunt promovate interesele cetățenilor de a candida la funcțiile de conducere din cadrul raionului (președinte al raionului), ceea ce corespunde interesului public.

Totodată, lipsa unor cerințe vis-a-vis de potențialii candidați identificați de către consilierii locali, pot afecta interesul public sub aspectul integrității candidaților, în detaliu ne vom expune în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă. Potrivit art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative: „Concomitent cu elaborarea proiectului de act legislativ, grupul de lucru întocmește o notă informativă care include:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.”.

Cu referire la datele prezentate în nota informativă anexată, menționăm că argumentele prezentate respectă rigorile stipulate la art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, autorul specificând

necesitatea elaborării normelor, scopul propus și principalele prevederi ale proiectului.

I.5.2. Argumentarea economico-financiară. Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină *„d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”*.

În acest sens, constatăm că implementarea proiectului nu va presupune cheltuieli financiare și autorul stabilește expres acest fapt în cadrul notei informative: *„proiectul de lege nu are nici un impact financiar asupra bugetului public, nefiind necesare costuri suplimentare de implementare”*.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *“textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]”.

Astfel, conținutul proiectului este expus în limbă simplă, clară și concisă, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.19 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Adoptarea proiectului în redacția propusă creează un vid legislativ sub aspectul reglementării cerințelor vis-a-vis de candidații identificați, alții de cât cei din rândul consilierilor locali și poate condiționa exercitarea unor atribuții excesive de către entitățile în speță și prejudicierea interesului public.

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

Prin proiect se reglementează modul de alegere la funcțiile de conducere din cadrul raionului (președinte al raionului). Totodată, normele propuse au tangență cu competențele consilierii locali care vor identifica candidatul la funcția sus-citată, la propunerea a cel puțin o treime din aceștia, conform art.49 alin.(1) din Legea nr.457/2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale.

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

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

<p>1.</p>	<p>Cu titlu de obiecție generală asupra proiectului</p> <p>Obiecții:</p> <p>Cu referire la accederea în funcția de președinte al raionului, a altor persoane decât consilierii locali, menționăm că funcția de președinte și vicepreședinte a raionului este o funcție de demnitate publică, în temeiul Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică (a se vedea anexa din lege). Astfel, dacă în cazul candidaților numiți din rândurile consilierilor locali, aceștia sunt persoane alese conform condițiilor speciale pentru depunerea candidaturilor stipulate la art.126 și 127 din Codul electoral nr.1381-XIII din 21.11.1997, atunci în cazul altor persoane propuse la funcția de președinte al raionului, cadrul legal nu oferă careva cerințe înaintate vis-a-vis de candidatura dată. În acest context, există riscul ca la funcția de președinte de raion să aspire persoane lipsite de profesionalism, fără studii calificate, lipsit de etica și integritatea profesională sau cu antecedente penale.</p> <p>Prin urmare, se atestă un vid legislativ în ceea ce privește condițiile ce trebuie întrunite de candidații la funcția de președinte de raion, dacă aceștia urmează a fi aleși nu din rândul consilierilor locali.</p> <p>Totodată, atenționăm că potrivit art.9 alin.(2) și (3) din Legea integrității nr.82 din 25.05.2017 „(2) <i>Integritatea profesională a persoanelor care dețin funcții electivă sau funcții exclusiv politice este asigurată în conformitate cu Legea nr.271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice.</i></p> <p>(3) <i>Având în vedere riscurile inerente mediului politic, Parlamentul sau, după caz, Guvernul adoptă norme ce reglementează comportamentul etic al persoanelor care dețin o funcție electivă sau o funcție exclusiv politică, de asemenea instituie structuri responsabile de verificarea respectării acestor norme de etică și de sancționarea încălcării lor</i>”.</p> <p>În acest context, atenționăm necesitatea prezentării „<i>Cazierului privind integritatea profesională</i>” conform Legii nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale, până la supunerea la vot a candidatului identificat. Conform art.29 alin.(7) din Legea nr.82/2017 „<i>Cazierul privind integritatea profesională a agenților publici asigură evidența rezultatelor testării integrității profesionale, necesare în cadrul procedurilor de angajare în entitățile publice</i>”.</p> <p>Lipsa unor condiții minime care trebuie întrunite de candidații la funcția de președinte al raionului va crea oportunități pentru alegerea unor persoane ce sunt incompatibile cu funcția dată, ceea ce contravine interesului public.</p>		
	<p>Recomandări:</p> <p>Completarea proiectului cu prevederi care să reglementeze expres un minim de condiții ce trebuie întrunite de candidații la funcția de președinte de raion, drept exemplu: 1) vârsta minimă; 2) lipsa antecedentelor penale; 3) studii superioare în domeniul administrației publice, drept etc.; 4) să prezinte Cazierul privind integritatea profesională; 5) reputație ireproșabilă etc.</p>		
	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="229 1650 810 1930"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/ambiguitatea procedurii administrative • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) </td> <td data-bbox="810 1650 1461 1930"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - coruperea activă - coruperea pasivă - conflict de interese și/sau favoritism </td> </tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/ambiguitatea procedurii administrative • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - coruperea activă - coruperea pasivă - conflict de interese și/sau favoritism
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/ambiguitatea procedurii administrative • Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - coruperea activă - coruperea pasivă - conflict de interese și/sau favoritism 		

IV. Concluzia expertizei

Proiectul este o inițiativă legislativă, al cărui scop constă în extinderea principiilor de accesare la funcțiile de conducere la nivelul autorităților publice locale de nivelul II.

Autorul nu a respectat, cerințele legale privind asigurarea transparenței în procesul decizional. Totodată, este necesar întocmirea unei note informative în limba română.

În proiect s-a constatat lipsa condițiilor minime care trebuie întrunite de candidații la funcția de președinte al raionului, din moment ce în funcția de președinte poate fi aleasă orice persoană, inclusiv din rândul consilierilor.

Prin urmare, este necesară o evaluare a prevederilor proiectului prin prisma obiecțiilor și recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

18 iulie 2017

Experți ai Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Cristina Diacenco, inspector superior

