



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



Pr. 418
08.10.2020
CPS

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

Nr. 06/3-6747 din 27.10.2020

La nr. 418 din 08.10.2020

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii privind supravegherea de stat a sănătății publice nr.10/2009 (art.55).

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

Director

R. Flocea

Ruslan FLOCEA

| | | |
|---|-----------|-------------|
| SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA | | |
| D.D.P. Nr. <u>2405</u> | | |
| " <u>29</u> " | <u>10</u> | <u>2020</u> |
| Ora _____ | | |



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6897 din 26.10.2020

la proiectul de lege pentru modificarea Legii privind supravegherea de stat a sănătății publice nr.10/2009 (art.55)

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 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 oficială a Parlamentului Republicii Moldova la compartimentul Procesul legislativ/Proiecte de acte legislative, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

1.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă se menționează că „*proiectul de lege a fost elaborat în scopul îmbunătățirii funcționării Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică și de a fortifica capacitățile ei de a reacționa calitativ pentru combaterea pandemiei COVID-19, dar și a altor epidemii cu care ne putem confrunta ulterior*”.

La fel, se menționează în notă că „*la moment, componența acestei comisii este una nereprezentativă, din ea făcând parte reprezentanții Guvernului și instituțiilor subordonate, lipsind epidemiologii, virusologii, oamenii de știință, în componența comisiei fiind inclus un singur medic epidemiolog, care în același timp ocupă funcția de secretar de stat (...)*”.

Astfel, autorul propune ca componența Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică să fie formată din - 50% procente - membri ai Guvernului și reprezentanți ai structurilor subordonate Guvernului în responsabilitatea directă a cărora este monitorizarea și combaterea unei urgențe în sănătate publică și 50 % - specialiști în domeniul sănătății publice, reprezentanți ai Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”, Academiei de Științe a Moldovei, Școlii de Management în Sănătate Publică, reprezentanți ai societății civile, iar cu drept de vot consultativ să fie reprezentanți ai organismelor internaționale.

1.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul public manifestat prin eficientizarea activității Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică. Autorul propune o nouă componență a Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică.

Deși scopul proiectului este unul bine stabilit, ambiguitatea administrativă de instituire a Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică riscă să periclitaze eficacitatea activității acesteia. Analiza detaliată a acestui aspect este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

1.5. Justificarea soluțiilor proiectului

1.5.1. 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”.*

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.

Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei anticorupție se constată că aceasta întrunește condițiile menționate în art.30 al-Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Cu toate acestea, autorul nu face o analiză a impactului activității Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică în componența propusă. La fel, nici proiectul și nici în notă nu se descrie proporționalitatea delegării persoanelor, precum și modalitatea delegării acestora. Astfel, nu se poate ști care sunt criteriile pe baza cărora urmează să fie incluse persoane din societatea civilă, numărul acestora, precum și oportunitatea acordării dreptului de vot acestora.

Totodată, în notă nu se stipulează cum are loc selectarea reprezentanților organismelor internaționale și, în baza căror criterii acestea vor putea fi selectate și de către cine. Ambiguitatea notei lasă loc interpretărilor privind transparența selectării membrilor societății civile și a reprezentanților organismelor internaționale în componența Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică.

În acest sens, deși autorul în notă menționează că „la moment, componența comisiei este una nereprezentativă, lipsind epidemiologii, virusologii, oamenii de știință (...)” nu se cunoaște cum va fi atins acest scop din nestabilirea proporționalității membrilor comisiei. Or, spre exemplu membrii societății civile, ai organismelor internaționale, și ai altor structuri pot fi delegați în număr mare, ceea ce poate constitui mai mult de jumătate din 50% stabilit de proiect.

Astfel, nota informativă nu confirmă și nu dovedește modificarea situației în cazul schimbării modalității de instituire a componenței Comisiei din motivul neclarității privind proporționalitatea delegării persoanelor. Or, nota informativă urmează să conțină impactul normelor urmare a realizării acestora.

Centrul nu se expune asupra oportunității completării Comisiei cu unul sau alt membru, însă menționează că delegarea urmează să fie efectuată în corespundere cu scopul Comisiei - asigurarea unui grad adecvat de pregătire pentru urgențele de sănătate publică și managementul acestora.

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 statuează impactul financiar al implementării proiectului.

Reieșind din normele propuse, considerăm că mijloace financiare nu vor fi necesare la implementarea prevederilor proiectului.

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, [...]*”.

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.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

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

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

Proiectul în mod direct nu reglementează activitatea Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică.

Prin proiect se propune o nouă componență a acestei Comisii.

Astfel, urmare a aprobării proiectului, Guvernul urmează să stabilească și să aprobe noua componență a Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică.

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 - |
| <p>Articol unic - la art.55 alin.(1) punctul 1) din Legea nr.10/2009 se expune în următoarea redacție -</p> <p>Art.55 Asigurarea unui grad adecvat de pregătire pentru urgențele de sănătate publică</p> <p>(1) În scopul asigurării unui grad adecvat de pregătire pentru urgențele de sănătate publică, Guvernul:</p> <p>1) instituie Comisia națională extraordinară de sănătate publică din care vor face parte 50% membrii Guvernului și reprezentanți ai structurilor subordonate Guvernului în responsabilitatea directă a cărora este monitorizarea și combaterea unei urgențe în sănătate publică și 50% specialiști în domeniul sănătății publice reprezentanți ai Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”, Academiei de Științe a Moldovei, Școlii de Management în Sănătate Publică, din societatea civilă și cu drept de vot consultativ reprezentanți ai organismelor internaționale.</p> |
| <p>Obiecții:</p> <p>Autorul propune o nouă componență a Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică.</p> <p>Din start menționăm că Centul nu se expune asupra oportunității includerii unuia sau altui membru în Comisie, precum și asupra componenței numerice a Comisiei însă, ținând cont de atribuțiile Comisiei, precum și scopul acesteia - asigurarea unui grad adecvat de pregătire pentru urgențele de sănătate publică și managementul acestora, expunem unele inadvertențe, în opinia noastră, în ceea ce privește modalitatea de instituire a Comisiei.</p> |

Astfel, deși autorul prevede o proporționalitate a numărului de membri ai Comisiei, totuși, considerăm că proiectul este lacunar în privința instituirii unei modalități eficiente de stabilire a numărului membrilor delegați.

Nu se cunoaște clar cum se vor delimita delegările din partea specialiștilor în domeniul sănătății reprezentanți ai Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”, din partea Academiei de Științe a Moldovei, din partea Școlii de Management în Sănătate, din partea societății civile, precum și din partea reprezentanților organismelor internaționale.

La fel, nu se cunoaște cine este împuternicit să propună delegarea reprezentanților societății civile și cum va avea loc selectarea acestora, precum și delegarea reprezentanților organismelor internaționale (criterii, procedură, numărul membrilor selectați).

În aceste condiții, se instituie o ambiguitate administrativă în ceea ce privește procedura delegării reprezentanților entităților mai sus nominalizate, precum și a numărului acestora.

În altă ordine de idei, odată ce autorul propune ca reprezentanții organismelor internaționale să dețină vot consultativ, din analiza normei rezultă că reprezentanții societății civile vor avea dreptul de vot în Comisie.

Astfel, nu este clar stabilit acordarea dreptului la vot membrilor societății civile în cadrul Comisiei la examinarea și aprobarea deciziilor care să asigure un grad adecvat de pregătire pentru urgențele de sănătate publică reieșind din faptul că reprezentanții societății civile nu fac parte din autoritățile direct implicate în gestionarea situației de urgență de sănătate publică.

Mai mult decât atât, nu este clar din care domeniu de activitate urmează să fie selectați membrii din partea societății civile, precum și ai organismelor internaționale, deoarece Comisia națională extraordinară de sănătate publică ia măsuri de sănătate publică, ce reprezintă activități cu caracter administrativ, tehnico-ingenieresc, medico-sanitar, veterinar etc. orientate spre protecția sănătății, prevenirea bolilor și promovarea sănătății, ceea ce pot constitui măsuri privind intrarea și ieșirea din țară, limitarea unor activități, etc.

Totodată, nu este clară repartizarea numărului de membri din partea specialiștilor în domeniul sănătății publice reprezentanți ai Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”, din partea Academiei de Științe a Moldovei, din partea Școlii de Management în Sănătate, din partea societății civile, precum și din partea reprezentanților organismelor internaționale, existând riscul ca impactul scontat al proiectului menționat de autor în nota informativă să nu fie atins - „în astfel de structuri și în astfel de situații veriga principală ar trebui să fie epidemiologii, oamenii din domeniul sănătății publice, a căror experiență să fie luată în calcul”.

În final, menționăm că norma este expusă ambiguu și va lăsa loc interpretărilor discreționare de delegare și alegere a membrilor Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică.

Recomandări:

Propunem autorului reexaminarea structurii componenței Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică pentru a asigura eficient și transparent implementarea scopului proiectului.

Astfel, norma urmează să stabilească clar modalitatea și componența numerică de reprezentare a membrilor delegați de către entități în cadrul Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

În nota informativă se menționează că „proiectul de lege a fost elaborat în scopul îmbunătățirii funcționării Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică și de a fortifica capacitățile ei de a reacționa calitativ pentru combaterea pandemiei COVID-19, dar și a altor epidemii cu care ne putem confrunta ulterior”.

La fel, se menționează în notă că „la moment, componența acestei comisii este una nereprezentativă, din ea făcând parte reprezentanții Guvernului și instituțiilor subordonate, lipsind epidemiologii, virusologii, oamenii de știință, în componența comisiei fiind inclus un singur medic epidemiolog, care în același timp ocupă funcția de secretar de stat (...)”.

Astfel, autorul propune ca componența Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică să fie formată din - 50 % - membri ai Guvernului și reprezentanți ai structurilor subordonate Guvernului în responsabilitatea directă a căroră este monitorizarea și combaterea unei urgențe în sănătate publică și 50 % - specialiști în domeniul sănătății publice, reprezentanți ai Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”, Academiei de Științe a Moldovei, Școlii de Management în Sănătate Publică, reprezentanți ai societății civile, iar cu drept de vot consultativ să fie reprezentanți ai organismelor internaționale.

Deși autorul prevede o proporționalitate a numărului de membri ai Comisiei, totuși, considerăm că proiectul este lacunar în privința instituirii unei modalități eficiente de stabilire a numărului membrilor delegați.

Astfel, considerăm că se instituie o procedură administrativă ambiguă și defectuoasă de selectare și delegare a membrilor în Comisia națională extraordinară de sănătate publică.

Astfel, considerăm că norma expune confuz:

- modul de delimitare a delegărilor din partea specialiștilor în domeniul sănătății reprezentanți ai Universității de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”, din partea Academiei de Științe a Moldovei, din partea Școlii de Management în Sănătate, din partea societății civile, precum și din partea reprezentanților organismelor internaționale;
- modul de stabilire a împuternicirilor care sunt în drept să propună delegarea repre reprezentanților societății civile și cum va avea loc selectarea acestora, precum și delegarea reprezentanților organismelor internaționale (criterii, procedură, numărul membrilor selectați);
- modalitatea incertă de acordare a dreptului de vot consultativ doar reprezentanților organismelor internaționale față de reprezentanții societății civile;
- neclaritate în ceea ce privește selectarea domeniilor de activitate a organismelor internaționale și a societății civile din care urmează să fie selectați reprezentanții acestora.

În concluzie, aceste aspecte urmează a fi reanalizate în vederea asigurării activității eficiente a Comisiei naționale extraordinare de sănătate publică.

26.10.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim CURMEI, Inspector principal

