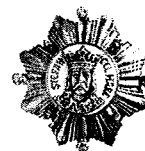




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



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

Nr. 06/2.4505 din 06.08 2018
La nr. 774 din 19 iulie 2018

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind fondarea Centrului Istoric „Cetatea Soroca”.

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>1793</u>
"08" 08	2018
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/5302 din 03.08.2018

la proiectul de lege privind fondarea Centrului Istoric "Cetatea Soroca"

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 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 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."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect.

Cu toate acestea, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, condiție prevăzută de art.8 lit.a) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra și părțile interesate au acces la proiect, se constată că în procesul de promovare a proiectului asigurarea transparenței decizionale stabilite de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul a fost elaborat în scopul *"protecției, conservării și salvării pentru generațiile prezente și viitoare a peisajului cultural "Cetatea Soroca" - ansamblu de monumente istorico-culturale și natural-peisagiste din defileul râului Nistru, microzona municipiului Soroca, cu valoare excepțională pentru civilizația națională și internațională, precum și din punct de vedere științific".*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune fondarea Centrului Istoric "Cetatea Soroca", prin reglementarea raporturilor juridice care apar în procesul ocrotirii de către stat, păstrării, conservării, utilizării și punerii în valoare a Centrului respectiv.

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 eficient în vederea ocrotirii, păstrării, conservării, utilizării și punerii în valoare a patrimoniului cultural-artistic și natural al Centrului Istoric "Soroca", 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".

Argumentele prezentate de autor în nota informativă sunt suficiente, pertinente și respectă rigorile stipulate la art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

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

Fundamentarea economico-financiară lipsește, deși implementarea prevederilor proiectului presupun cheltuieli financiare suplimentare semnificative de la bugetul de stat. În sensul dat, conform art.12 din proiectul de lege "(1) Centrul Istoric își desfășoară activitatea economică în baza mijloacelor alocate de la bugetul de stat și de la bugetele locale, în baza mijloacelor speciale, a donațiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine, de asemenea, în baza altor surse de finanțare neinterzise de lege. (2) Mijloacele financiare se utilizează în conformitate cu regulamentul Centrului Istoric, aprobat de Guvern și în conformitate cu legislația în vigoare”.

Având în vedere caracterul preponderent financiar al prevederilor formulate în proiectul de lege expertizat, pentru adoptarea acestuia este necesar ca normele propuse să fie acceptate de Guvern. Or, potrivit art.131 alin.(4) și (6) din Constituție, care statuează că "*Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern și nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*".

Astfel, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național, este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin.(4) și (6) din Constituție.

Prin urmare, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect.

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, [...]"

Textul proiectului corespunde parțial tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice. Astfel, în normele propuse prin proiect au fost identificate termeni utilizați neuniform precum „răspundere administrativă” (a se vedea tabelul cu analiza detaliată din secțiunea III a raportului de expertiză anticorupție).

II.2. Coerența legislativă a proiectului

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

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

Proiectul reglementează activitatea autorităților administrației publice centrale (Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului), Academiei de Științe a Moldovei și autorităților administrației publice locale, responsabile de implementarea eficientă a prevederilor proiectului, astfel încât să asigure protecția, păstrarea, conservarea și valorificarea durabilă a patrimoniului cultural și natural al Centrului Istoric "Cetatea Soroca".

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>Art.15 alin.(1) potrivit proiectului legii privind fondarea Centrului Istoric "Cetatea Soroca" Articolul 15. Răspunderea pentru încălcarea prezentei legi. (1) Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage după sine <u>răspunderea administrativă</u>, civilă sau penală, în conformitate cu legislația în vigoare.</p>
<p>Obiecții: Astfel, se evidențiază asupra faptului că autorul utilizează în art.15 alin.(1) incorect termenul de "administrativ" în ce privește stabilirea răspunderii pentru încălcarea prevederilor proiectului de lege expertizat. Enunțăm că, principiile și dispozițiile generale și speciale în materie contravențională sunt stabilite în Codul contravențional. Or, este pasibil de sancționare contravențională persoana care săvârșește o contravenție -</p>

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 și este prevăzută de Codul contravențional.

Recomandări:

Substituirea cuvântului „administrativă” cu cuvântul „contravențională”.

Factori de risc:

- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Lipsa responsabilității clare pentru încălcări

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlament în scopul protecției, conservării și salvării pentru generațiile prezente și viitoare a peisajului cultural "Cetatea Soroca" - ansamblu de monumente istorico-culturale și natural-peisagiste din defileul râului Nistru, microzona municipiului Soroca, cu valoare excepțională pentru civilizația națională și internațională, precum și din punct de vedere științific.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă și acesta este în conformitate cu interesul public.

Nota informativă este incompletă, deoarece întrunește parțial exigențele art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, nefiind inclusă informația deplină cu privire la fundamentarea economico-financiară. Or, necunoașterea disponibilității mijloacelor financiare riscă să determine un caracter declarativ al proiectului, iar scopul propus să nu fie atins. Totodată, pentru adoptarea proiectului de lege este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin.(4) și (6) din Constituției.

Proiectul conține factori și riscuri de corupție (utilizarea neuniformă a termenilor; lipsa responsabilităților clare pentru încălcări) generați de caracterul lacunar al prevederilor, iar pentru interpretarea și aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

03.08.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Șef secție