

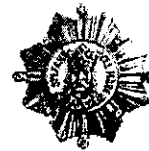
Pr. 68/17.03.23  
CPS



**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. 06/2/5099 din 28.03.2023  
La nr. 68 din 17 martie 2023

## **Parlamentul Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind sănătatea și bunăstarea mintală.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 4 (patru) file.

**Director**

Digitally signed by Rusu Iulian  
Date: 2023.03.31 09:35:41 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



**Iulian RUSU**

<b>SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA</b>	
D.D.P. Nr.	752
"31" 03	2023
Ora	





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO23/8621 din 28.03.2023**

### **la proiectul de lege privind sănătatea și bunăstarea mintală**

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: „Elaborarea prezentului proiect de lege reiese atât din angajamentele internaționale ale Republicii Moldova în domeniul sănătății mintale de a racorda legislația națională în domeniu la aceste standarde și recomandări, cât și din necesitatea de a reglementa comprehensiv domeniul sănătății mintale.”

Autorul a precizat că, „[...] se impune imperios actualizarea cadrului normativ de specialitate, care va contribui la integrarea aspectelor legate de sănătatea mintală în toate politicile publice, va seta un nivel sporit de protecție pentru drepturile persoanelor cu tulburări mintale și de comportament și va reglementa clar procedurile privind diagnosticul, tratamentul și internarea acestor persoane.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune aprobarea legii privind sănătatea și bunăstarea mintală, prin care se pune accent pe promovarea noilor orientări de susținere a sănătății mintale la nivelul întregii populații.

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 interesul public de a asigura o viață sănătoasă și bunăstare la orice vîrstă.

### 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 invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

#### 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: „Mecanismul de remunerare a specialiștilor din domeniul psihiatriei care prezintă o a doua opinie medicală în procesele de internare nevoluntară și aplicarea tratamentului fără liberul consimțământ necesită cheltuieli din bugetul de stat.

Conform site-ului „Portalul Național al Instanțelor de Judecată”, în perioada anilor 2018-2022, Judecătoria Chișinău împreună cu Judecătoria Bălți au examinat în total aproximativ 15 litigii care au ca obiect încuviințarea examenului psihiatric sau spitalizării în staționarul de psihiatrie. Respectiv,

*implementarea prevederilor prezentei legi în partea ce ține de obligativitatea participării specialistului din domeniul psihiatriei la examinarea cauzelor nu constituie o povară exagerată pentru bugetul de stat. Mai mult, acest mecanism are ca scop garantarea și protejarea dreptului la libertate și la sănătate al persoanei, valori primordiale ale omului."*

Ca urmare, proiectul va avea un impact bugetar, iar acest fapt obligă efectuarea unui studiu de impact financiar, stabilit în art.16-17 din Legea nr.181/2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017 privind actele legislative și Hotărârii Curții Constituționale nr.29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, care trebuie respectate în cazul proiectelor de acte legislative cu impact financiar asupra bugetului de stat.

Conform art.17 din Legea nr.181/2014, *„(1) Proiectele de acte normative cu impact financiar asupra bugetelor se supun expertizei financiare în conformitate cu legislația ce reglementează modul de elaborare a actelor normative. (2) Pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget."*, iar potrivit art.34 alin.(5) din Legea nr.100/2017, *„Expertiza financiară este efectuată de către Ministerul Finanțelor, este obligatorie pentru proiectele care au impact asupra bugetului public și are menirea de: a) a asigura concordanța prevederilor proiectului cu legislația din domeniul financiar; b) a evalua cheltuielile pentru realizarea noilor reglementări; c) a semnala deficiențele cu caracter financiar și a prognoza consecințele în domeniul financiar"*.

Totodată, avînd în vedere caracterul preponderent financiar al prevederilor formulate, pentru adoptarea acestuia este necesar ca modificările propuse să fie acceptate de Guvern. În acest sens, relevăm că sunt imperative prevederile art.131 din Constituție, care statuează că *„4) 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. [...] (6) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare"*.

Respectiv, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa cheltuieli bugetare, ceea ce generează alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național, este necesar punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art. 131 alin.(4) și (6) din Constituție și completarea notei informative în acest sens. Or, 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 *„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 au fost identificate conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările Codului de procedură civilă în ce privește termenul de depunere a cererii privind confirmarea internării nevoluntare și examinarea a acesteia de către instanța de judecată (aspectele date au fost analizate în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

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

Proiectul reglementează activitatea autorităților publice în domeniul sănătății și bunăstării mintale (Guvernul, Ministerul Sănătății, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Justiției și autoritățile administrației publice locale), care au obligația să asigure protejarea sănătății și bunăstării mintale a întregii populații, precum și respectarea drepturilor persoanelor cu tulburări mintale și de comportament în toate aspectele vieții.

## 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><b>Art.32 alin.(12), 33 alin.(1) potrivit proiectului de lege privind sănătatea și bunăstarea mintală</b></p> <p>Articolul 32. Decizia privind internarea nevoluntară [...]</p> <p>(12) <u>În termen de cel mult 24 ore de la emiterea Deciziei prevăzută la alineatul (9), institutia/unitatea medicală înaintează instanței judecătorești în a cărei circumscripție se află, cererea privind confirmarea deciziei de internare nevoluntară.</u> [...]</p> <p>Articolul 33. Examinarea cererii privind confirmarea internării nevoluntare de către instanța judecătorească</p> <p>(1) <u>Cererea privind confirmarea internării nevoluntare se examinează de instanța judecătorească în regim de urgență, într-un termen ce nu depășește 48 de ore de la data depunerii unei astfel de cereri.</u></p>
<p><b>Obiecții:</b></p> <p>Analizînd normele precitate, acestea conțin prevederi ce vor crea premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei „convenabile” care se va aplica într-o situație concretă referitor la termenul de depunere a cererii privind confirmarea internării nevoluntare și examinarea a acesteia de către instanța de judecată.</p> <p>Astfel, din redacția alin.(12) din art.32 potrivit proiectului derivă că cererea privind confirmarea deciziei de internare voluntară se depune la instanța de judecată în termen de cel mult 24 de ore de la emiterea</p>

deciziei, în condițiile în care art.314 alin.(1) al Codului de procedură civilă stabilește că, „Cererea de spitalizare în staționarul de psihiatrie fără liberul consimțământ al persoanei se depune în cel mai scurt timp posibil, dar nu mai târziu de 72 de ore din momentul internării ei în staționar.”

Cu referire la alin.(1) din art.33 care stabilește un termen ce nu depășește 48 de ore pentru examinarea de către instanța de judecată a cererii menționate supra, se va reține că art.315 alin.(3) din codul precitat indică la un termen de 5 zile de la pornirea procesului, termen în care instanța de judecată examinează cererea de spitalizare în staționarul de psihiatrie fără liberul consimțământ.

Respectiv, pentru a nu admite conflicte de norme la aplicare între Codul de procedură civilă și Legea privind sănătatea și bunăstarea mintală, proiectul urmează să fie formulat astfel încât acesta să corespundă Constituției Republicii Moldova, care la art.72 alin.(1) statuează că „Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.”

Conform art.60 alin.(1) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, „Codul este un act normativ adoptat de către Parlament care cuprinde, într-un sistem unitar, cele mai importante norme juridice dintr-o anumită ramură a dreptului.”

Art.2 Cod de procedură civilă prevede expres că “(1) Procedura de judecare a cauzelor civile în instanțele judecătorești de drept comun este stabilită de Constituția Republicii Moldova, de hotărârile și deciziile Curții Europene a Drepturilor Omului, de hotărârile Curții Constituționale, de prezentul cod și de alte legi organice. Normele de drept procedural civil din alte legi trebuie să corespundă dispozițiilor fundamentale ale Constituției Republicii Moldova și prezentului cod.”

În ordinea acelorași raționamente se invocă Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.548-XIII din 21 iulie 1995 "Cu privire la Banca Națională a Moldovei", nr.9 din 18.02.99, unde Curtea a menționat că „[...] Legile organice constituie o categorie inferioară față de legile constituționale și o categorie superioară față de cele ordinare. Ele se disting prin conținut și prin numărul de voturi necesar pentru adoptarea lor. Reprezentînd o continuare a normelor constituționale, legile organice sînt elaborate numai în domeniile expres prevăzute de legiuitor. [...] în ierarhia actelor normative, legile organice se află pe aceeași treaptă. Ele nu trebuie să conțină reglementări juridice contradictorii. Prin urmare, nici o lege organică, [...] nu poate fi pusă în condiții de superioritate față de alte legi organice adoptate de Parlament.”

Respectiv, în formula propusă de autor, reglementările proiectului vor crea impedimente în aplicarea corectă a prevederilor legislative referitor la termenul de depunere a cererii privind confirmarea internării nevoluntare și examinare a acesteia de către instanța de judecată.

#### **Recomandări:**

Reformularea normelor analizate prin ajustarea acestora potrivit prevederilor Codului de procedură civilă ori operarea modificărilor corespunzătoare în Codul de procedură civilă.

#### **Factori de risc:**

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

#### **Riscuri de corupție:**

- Generale

**Art.38 alin.(5) potrivit proiectului de lege privind sănătatea și bunăstarea mintală**

Articolul 38. Externarea din spitalul de psihiatrie [...]

(5) În cazul în care o persoană internată voluntar într-o instituție medicală de profil psihiatric își retrage consimțământul și sunt întrunite condițiile prevăzute la articolul 34, medicul psihiatru curant este obligat să inițieze procedura de internare nevoluntară.

**Obiecții:**

Potrivit normei precitate, medicul psihiatru curant este obligat să inițieze procedura de internare nevoluntară în privința persoanei internate voluntar care își retrage consimțământul, însă întrunește condițiile prevăzute la art.34 din proiect.

Analizînd art.34 din proiect, acesta cuprinde reglementări privind hotărîrea judecătorească prin care se examinează cererea de confirmare a internării nevoluntare, și nu se referă la condițiile privind internarea nevoluntară. Potrivit art.31 alin.(1) din proiect, „*Persoana cu tulburări mintale și de comportament poate fi spitalizată și tratată în staționarul de psihiatrie fără liberul ei consimțământ, dacă evaluarea stării de sănătate mintale și tratarea ei este posibilă numai în condiții de staționar, iar tulburarea psihică prezintă cel puțin una din următoarele condiții: a) pericol iminent pentru membrii familiei, persoane apropiate sau pentru societate; b) pericol iminent pentru integritatea corporală și/sau sănătatea proprie.*”

Respectiv, în varianta expusă de autor, există riscul ca persoana internată voluntar care își retrage consimțământul să fie spitalizată și tratată în staționarul de psihiatrie, al cărei tulburare psihică nu prezintă nici una din condițiile prevăzute supra. Or, *obiectul și scopul proiectului de lege examinat constă în stabilirea unui sistem de garanții privind protecția sănătății și bunăstării mintale a persoanei.*

**Recomandări:**

Se recomadă substituirea cifrei „34” cu cifra „31”.

**Factori de risc:**

- Norme de trimitere defectuoase

**Riscuri de corupție:**

- Generale

## IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova și are drept scop actualizarea cadrului normativ de specialitate, care va contribui la integrarea aspectelor legate de sănătatea mintală în toate politicile publice, va seta un nivel sporit de protecție pentru drepturile persoanelor cu tulburări mintale și de comportament și va reglementa clar procedurile privind diagnosticul, tratamentul și internarea acestor persoane.

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.

Nota informativă la proiect contravine rigorilor stabilite la art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, aceasta necesită a fi completată cu informații/date privind fundamentarea economico-financiară. Or, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect. 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 Constituție.



La fel, în formula propusă de autor, reglementările proiectului vor crea impedimente în aplicarea corectă a prevederilor legislative referitor la termenul de depunere a cererii privind confirmarea internării nevoluntare și examinarea acestora de către instanța de judecată, precum și modul de inițiere a procedurii de internare nevoluntară în privința persoanei internate voluntar care își retrage consimțământul.

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

28.03.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

*Xenia VAMEȘ, Inspector principal*

Digitally signed by Vameș Xenia  
Date: 2023.03.28 15:33:03 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



