



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

Nr. 06/2-4504 din 03.08 2017

Nr.06/1074 din 17 iulie 2017

**Ministerul Sănătății, Muncii
și Protecției Sociale**

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege privind modificarea și completarea Legii nr.133-XVI din 13.06.2008 cu privire la ajutorul social.

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

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO17/4340 din 03.08.2017

la proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii nr.133-XVI din 13.06.2008 cu privire la ajutorul social

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 proiectului de act normativ este Guvernul, autor nemijlocit – Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, ceea ce corespunde art.102 din Constituție.

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.(2²) al aceleași 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 Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale la data de 17.07.2017, 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 18.07.2017, 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.(2¹) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative *„Prezentul proiect a fost elaborat în scopul eficientizării mecanismului de implementare a Programului de ajutor social și propune ca, șomerii înregistrați la agenția teritorială pentru ocuparea forței de muncă din cadrul familiilor beneficiare de ajutor social să aibă obligația de a presta, la solicitarea primarului sau după caz viceprimarului/pretorului activități de interes comunitar, cu respectarea duratei normale a timpului de muncă și a normelor de securitate și sănătate în muncă”.*

Astfel, scopul real al proiectului corespunde cu scopul anunțat de autor în nota informativă.

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

Proiectul promovează interesele autorităților publice locale (primării/preturi) de a beneficia de prestarea unor servicii gratuite în folosul comunității din partea beneficiarilor de ajutor social și/sau ajutor pentru perioada rece a anului.

~~Prevederile proiectului riscă să afecteze drepturile constituționale garantate cetățenilor Republicii Moldova. În acest sens, facem trimitere la art.47 din Constituția Republicii Moldova care prevede expres că „Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare”. Deci, orice impunere/obligare de a presta careva „activități de interes comunitar”, ca precondiție pentru a beneficia de servicii sociale se prezintă a fi un atentat la drepturile garantate de Constituție.~~

Totodată, art. 43 din Constituție prevede *„Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului”.* Dreptul la muncă este garantat și de convențiile internaționale, astfel, conform art.4 pct.2 din Convenție pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, adoptată la Roma 04.11.1950 *„Nimeni nu poate fi constrâns să execute o muncă forțată sau obligatorie”.*

Se impune necesitatea unei evaluări obiective și ample a obligației șomerilor înregistrați de a presta, la solicitarea primarului sau după caz, a viceprimarului/pretorului activități de interes comunitar, precum și responsabilității primarilor/viceprimarilor/pretorului de a gestiona muncile prestate, în corespundere cu drepturile constituționale garantate cetățenilor Republicii Moldova.

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 menționăm că argumentele prezentate respectă parțial 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.

Însă, se atestă că unele argumente invocate de către autor nu sunt viabile, în speță obligarea șomerilor înregistrați la agenția teritorială pentru ocuparea forței de muncă, de a presta activități de interes comunitar, pe motiv că acestor categorii sociale „*trebuie să li se acorde posibilitatea de a duce o viață demnă și de a juca un rol activ în societate*”. Totodată, nota informativă menționează că „*aceasta este o practică implementată pe larg în statele membre ale Uniunii Europene*”, fără a se aduce exemple exacte, în acest sens.

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 urma analizei prevederilor proiectului, se constată că implementarea acestuia presupune cheltuieli financiare, fapt stabilit de autor în nota informativă: „*Implementarea modificării în cauză va duce la majorarea cuantumului venitului lunar minim garantat calculat pentru acești membri de familie de la 50% (480,5 lei/lunar) până la 70 % din venitul lunar minim garantat (672,7 lei/lunar), adică cu 20% (192,2/lunar) lei lunar. Această modificare va atrage după sine cca. 106,1 mii lei/an [...]*”.

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; [...]”.*

În ansamblu, textul întrunește rigorile tehnicii legislative și ale limbajului juridic. Totuși, unele texte de dispoziții sunt formulate confuz, care permit interpretarea abuzivă a normelor, ceea ce constituie un factor de coruptibilitate a acestora (pentru detalii, a se vedea compartimentul III al raportului).

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate prevederi ce contravin normelor legale în vigoare (Constituției Republicii Moldova și Codului muncii nr.154-XV din 28.03.2003) în ce privește stabilirea obligativității ~~șomerilor înregistrați de a presta la solicitarea primarului/viceprimarului/pretorului, activități de~~ interes comunitar, ca condiție pentru obținerea ajutorului social. În acest sens, atenționăm că și convențiile internaționale interzic munca forțată. Astfel, art.4 pct.2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, adoptată la Roma 04.11.1950 stipulează că „*Nimeni nu poate fi constrâns să execute o muncă forțată sau obligatorie*”.

La fel, normele propuse depășesc cadrul legal stabilit de Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, la capitolul competențele primarilor/viceprimarului/pretorului de a ține evidența persoanelor ce efectuează activități de interes comunitar, precum și stabilirea serviciilor ce trebuie realizate (a se vedea pct.9 din proiect). Aspectele date au fost analizate detaliat în conținutul compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Proiectul conține prevederi ce se referă la activitatea primarilor/viceprimarilor/pretorilor, prin stabilirea unor norme care acordă responsabilități în desfășurarea activităților de interes comunitar.

Totodată, modul general de reglementare a competențelor stabilite prin proiect, lipsa stabilirii exprese prin lege a tipurilor de munci prestate, precum și lipsa identificării categoriilor de persoane ce vor fi scutiți de muncile în cauză pot favoriza abuzuri din partea acestor agenți publici (primari/viceprimari/pretori). Aspectele date vor fi analizate detaliat în conținutul compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

~~Prevederile proiectului aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, în special prin obligarea șomerilor înregistrați la agenția teritorială pentru ocuparea forței de muncă de a presta activități de interes comunitar. Astfel, art. 43 din Constituția Republicii Moldova prevede expres că „Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului”.~~

La fel, „*Interzicerea sclaviei și a muncii forțate*” este consacrată și de Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care stipulează la art.4: „*Nimeni nu poate fi constrâns să execute o muncă forțată sau obligatorie*”. Un alt act internațional ce condamnă munca forțată este Carta Socială Europeană (încheiată la Strasbourg la 03.05.1996), care stabilește la nivel de principiu, în partea 1, că „1. Orice persoană trebuie să aibă posibilitatea de a-și câștiga existența printr-o muncă liber întreprinsă; 2. Toți lucrătorii au dreptul la condiții de muncă echitabile [...]”.

Prin urmare, se recomandă a se revedea propunerii în cauză, în vederea excluderii aspectelor ce pot aduce atingere drepturilor și libertăților omului.

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

ale proiectului

1.	<p>Pct.7 din proiect</p> <p>7. La articolul 12[...] litera d), se expune în următoarea redacție:</p> <p>„d) familia a refuzat întocmirea anchetei sociale la reședința curentă, precum și dacă prin ancheta socială <u>s-au depistat schimbări în datele indicate în cerere, ce influențează dreptul la ajutor social și/sau ajutor pentru perioada rece a anului</u>”.</p> <p>Obiecții:</p> <p>Utilizarea sintagmei „s-au depistat schimbări în datele indicate în cerere, ce influențează dreptul la ajutor social și/sau ajutor pentru perioada rece a anului” permite interpretări abuzive privind stabilirea categoriilor de date ce pot influența dreptul la ajutor social și/sau ajutor pentru perioada rece a anului.</p> <p>Ținând cont că proiectul reglementează domeniul vital „sustenerea socială”, stabilim că încetarea plății ajutoarelor sociale trebuie reglementate detaliat, cu indicarea clară pentru beneficiari a acțiunilor/condițiilor care vor determina stoparea plății. Astfel, fiecare beneficiar trebuie să cunoască exact în ce circumstanțe nu va beneficia de susținerea socială, iar pentru aceasta norma trebuie redată concis și să se evite formulările generale.</p> <p>În cazul normei oricare modificare de date nesemnificativă care de facto, nu schimbă poziția/situația beneficiarului poate fi interpretată de către asistentul social ca fiind modificări ce influențează dreptul la ajutor social.</p> <p>Expunerea generală a textului legii permite interpretarea extensivă a sensului propus, în dependență de interesele responsabililor de implementare și prezintă un risc de corupție. Totodată, ambiguitatea expunerii și reglementării domeniului sus-enunțat va genera imposibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor vinovate pentru stoparea frauduloasă a plății ajutorului social.</p> <p>Recomandarea:</p> <p>Redarea normelor într-o formă concisă din care să poată fi destins clar schimbarea căror date din cerere va stopa plata ajutorului social și/sau a ajutorului pentru perioada rece a anului.</p> <table border="1" data-bbox="270 1258 1520 1545"> <tr> <td data-bbox="270 1258 858 1545"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Lipsa/ambiguitatea procedurii administrative • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive </td><td data-bbox="858 1258 1520 1545"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Lipsa/ambiguitatea procedurii administrative • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive 	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Lipsa/ambiguitatea procedurii administrative • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive 	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism 		
2.	<p>Pct.7 din proiect</p> <p>7. La articolul 12[...]</p> <p>alineatul (2) va avea următorul cuprins:</p> <p>“(2) În termen de 15 zile de la data emiterii deciziei, structura teritorială de asistență socială comunică beneficiarului în scris despre stoparea dreptului la ajutor social sau ajutor pentru perioada rece a anului.”.</p> <p>Obiecții:</p> <p>Informarea beneficiarului referitor la stoparea ajutorului social și/sau a ajutorului pentru perioada rece a anului este o etapă importantă, respectiv trebuie asigurată informarea justă și sigură a subiectului dat, inclusiv persoanele beneficiare trebuie să cunoască motivele deciziei luate. Astfel, doar comunicarea în scris prin scrisoare simplă, fără un aviz de recepție ce ar garanta că informația a fost recepționată beneficiar și fără a fi invocate expres în scrisoare temeiul ce a stat la baza deciziei va afecta interesele legale ale beneficiarilor de ajutor social.</p>		

	Recomandarea: Expunerea normei analizate în următoarea redacție: <i>"(2) În termen de 15 zile de la data emiterii deciziei, structura teritorială de asistență socială comunică beneficiarului în scris prin scrisoare recomandată cu aviz de recepție, despre stoparea dreptului la ajutor social și/sau ajutor pentru perioada rece a anului, cu indicarea obligatorie a temeiului ce a stat la baza deciziei date".</i>	
	Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public • Lipsa/ambiguitatea procedurii administrative 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Generale
3.	Pct.6 și 9 din proiect 6. la articolul 9: alineatul (2) se completează cu următoarea propoziție: <i>"Cererea pentru acordarea ajutorului social <u>va conține acordul familiei de a presta activități de interes comunitar.</u>"</i> 9. după Capitolul-III/1, se completează cu Capitolul-III/2 cu următorul cuprins: Articolul 15/2. Organizarea activităților de interes comunitar (1) Șomerii înregistrați la agenția teritorială pentru ocuparea forței de muncă din cadrul familiilor beneficiare de ajutor social <u>au obligația de a presta</u> , la solicitarea primarului sau, după caz, viceprimarului/pretorului <u>activități de interes comunitar</u> , cu respectarea duratei normale a timpului de muncă și a normelor de securitate și sănătate în muncă. (2) Fac excepție de la prevederile alin.(1) al prezentului articol, familiile, care au fost incluse în lista de plată, pentru care suma stabilită a ajutorului social este de până la 30% inclusiv, din nivelul venitului lunar minim garantat sau șomerii din cadrul familiilor beneficiare se află în una din situațiile ce nu permite antrenarea în activități de interes comunitar, specificate de Guvern. Obiecții: Cu referire la obligația de a presta la solicitarea primarului/viceprimarului/pretorului activități de interes comunitar, ca precondiție pentru beneficierea de ajutor social/ajutorul pentru perioada rece a anului menționăm că prevederile date contravin mai multor acte legislative, și anume: Constituția Republicii Moldova, Codul muncii nr.154/2003. În contextul dat, menționăm că art.43 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova stabilește că „Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului”. În același context, Codul muncii, în speță art.5 stabilește principiile de bază ale reglementării raporturilor de muncă și a altor raporturi legate nemijlocit de acestea, printre care: libertatea muncii, incluzând dreptul la munca liber aleasă sau acceptată, dreptul dispunerii de capacitățile sale de muncă, dreptul alegerii profesiei și ocupației, precum și interzicerea muncii forțate (obligatorii) și a discriminării în domeniul raporturilor de muncă. Art.7 alin.(3) din cod interzice expres folosirea sub orice formă a muncii forțate (obligatorii), și anume: ca metodă de mobilizare și utilizare a forței de muncă în scopuri economice sau ca mijloc de menținere a disciplinei de muncă. Astfel, legislația muncii prevede dreptul la munca liber aleasă sau acceptată și interzicerea muncii forțate (obligatorii) și a discriminării în domeniul raporturilor de muncă. Din contextul normelor propuse, derivă raporturi de muncă similare celor interzise de Codul muncii și anume, obligarea persoanelor cu statut de șomer care beneficiază de dreptul la ajutor social și/sau la ajutor pentru perioada rece a anului, în sensul art.5 din Legea nr.133/2008, de a munci neremunerat în folosul comunității. Totodată, prevederile din proiect contravin normelor internaționale, ce vizează drepturile și libertățile fundamentale ale omului. Astfel, Convenția Europeană a Drepturilor Omului stipulează la art.4 că „Nimeni nu poate fi constrâns să execute o muncă forțată sau obligatorie”. În aceeași ordine de idei, Carta Socială Europeană condamnă munca forțată, consacrand principiul:	

	<p>„Orice persoană trebuie să aibă posibilitatea de a-și câștiga existența printr-o muncă liber întreprinsă. Toți lucrătorii au dreptul la condiții de muncă echitabile [...]”.</p> <p>Sintagma „<i>acordul familiei de a presta activități</i>” este una generală care stabilește cerințe excesive pentru întreaga familie, posibil și pentru minori, care de altfel, sunt membri ai acesteia și urmează a-și da acordul asupra prestărilor activităților de interes comunitar.</p> <p>În concluzie, prevederile propuse încalcă direct drepturile fundamentale ale cetățenilor Republicii Moldova, iar norma de la pct.6 din proiect ce prevede obligarea beneficiarului de a-și da acordul de a presta activități de interes comunitar, odată cu depunerea cererii de solicitare a ajutorului social, se prezintă ca o precondiție sau cerință excesivă pentru exercitarea dreptului la protecție socială din partea statului, fapt ce poate afecta interesul public.</p> <p>Totodată, proiectul nu identifică expres toți subiecții ce vor fi scutiți de prestația în cauză, autorul optând pentru o formulare generală, precum „<i>șomerii din cadrul familiilor beneficiare se află în una din situațiile ce nu permite antrenarea în activități de interes comunitar, specificate de Guvern</i>”. La fel, pct.6 din proiect menționează că subiecții în cauză urmează a fi specificați de Guvern, fără a identifica forma actului prin care urmează specificarea dată (fie hotărâre de Guvern, fie act departamental). Lipsa identificării subiecților expres acordă proiectului un caracter lacunar și afectează transparența implementării normelor propuse.</p> <p>Recomandarea:</p> <p>1) Evaluarea oportunității normelor propuse prin prisma cadrului legal național și internațional (Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Carta Socială Europeană, Constituția Republicii Moldova, Codul muncii), în materie de respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.</p> <p>2) Completarea notei informative cu date și argumente suplimentare privind practica statelor europene, în materia analizată.</p> <p>3) Substituirea sintagmei „<i>acordul familiei</i>” cu „<i>acordul solicitantului</i>”.</p> <table border="1" data-bbox="277 1079 1515 1664"> <tr> <td data-bbox="277 1079 856 1664"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului • Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/obligațiilor excesive • Promovarea intereselor contrar interesului public • Derogări neîntemeiate pentru exercitarea drepturilor/obligațiilor • Prevederi discriminatorii • Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative </td><td data-bbox="856 1079 1515 1664"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism </td></tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului • Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/obligațiilor excesive • Promovarea intereselor contrar interesului public • Derogări neîntemeiate pentru exercitarea drepturilor/obligațiilor • Prevederi discriminatorii • Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului • Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/obligațiilor excesive • Promovarea intereselor contrar interesului public • Derogări neîntemeiate pentru exercitarea drepturilor/obligațiilor • Prevederi discriminatorii • Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public • Concurența normelor de drept • Lacună de drept • Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism 		
4.	<p>Pct.9 din proiect</p> <p>Articolul 15/3. Responsabilitățile primarului sau, după caz, viceprimarului/pretorului în desfășurarea activităților de interes comunitar.</p> <p>(1) Pentru îndeplinirea activităților de interes comunitar primarul sau după caz viceprimarul/pretorul are următoarele responsabilități:</p> <p>a) să întocmească anual un plan de acțiuni de interes comunitar, care poate fi revizuit la necesitate;</p> <p>b) să țină evidența persoanelor care efectuează activități de interes comunitar și a orelor efectuate; [...]</p>		

	<p>Obiecții:</p> <p>Normele propuse la art.15/3 acordă competențe excesive primarilor/viceprimarilor/pretorilor în ceea ce privește determinarea muncilor/serviciilor ce urmează a fi prestate gratuit de șomerii înregistrați la agenția teritorială pentru ocuparea forței de muncă, din cadrul familiilor beneficiare de ajutor social.</p> <p>Afirmația dată este dedusă din faptul că proiectul nu oferă expres lista serviciilor ce vor constitui</p>
	<p>„activități de interes comunitar”. Astfel, primarii/viceprimarii/pretorii vor stabili aceste servicii în mod unilateral/preferențial în raport cu fiecare subiect în parte.</p> <p>Totodată, ambiguitatea expunerii, precum și lipsa unor norme ce vin să completeze Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, la capitolul competențele primarilor/viceprimarului/pretorului de a ține evidența persoanelor ce efectuează activități de interes comunitar va genera imposibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor vinovate pentru stoparea plăților ajutorului social.</p> <p>Subsidiar, menționăm că aceste prevederi vor crea oportunități pentru autoritățile publice locale de a evita angajarea unui personal calificat și necesar pentru „activitățile de interes comunitar” în schimbul obligării persoanelor care beneficiază de dreptul la ajutor social și/sau la ajutor pentru perioada rece a anului, de a munci neremunerat contra indemnizațiilor sociale acordate de stat. Acest risc, la fel, trebuie luat în considerare în momentul promovării noilor reglementări.</p>
	<p>Recomandarea:</p> <p>Stabilirea expresă a listei serviciilor ce vor constitui activități de interes comunitar.</p> <p>Completarea proiectului cu norme ce vor completa prevederile Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală, la capitolul competențele primarilor/viceprimarului/pretorului conform normelor de la pct.9 din proiect.</p>
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public • Promovarea intereselor contrar interesului public • Atribuții excesive, improprii, contrare statutului entității publice • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive • Prevederi discriminatorii • Lipsa/ambiguitatea procedurii administrative 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. Proiectul are drept scop eficientizarea mecanismului de implementare a Programului de ajutor social și propune ca, șomerii înregistrați la agenția teritorială pentru ocuparea forței de muncă din cadrul familiilor beneficiare de ajutor social să aibă obligația de a presta, la solicitarea primarului sau după caz, viceprimarului/pretorului activități de interes comunitar.

Autorul nu a respectat cerințele legale privind asigurarea transparenței în procesul decizional.

În normele propuse au fost identificați mai mulți factori de risc printre care:

- formulări ambigue ce admit interpretări abuzive;
- stabilirea unor norme ce contravin cadrului legal național și internațional (Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Carta Socială Europeană, Constituția Republicii Moldova, Codul muncii), în materie de respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.
- lipsa indicării tuturor subiecților asupra cărora se vor răsfrânge normele propuse etc.

- Acești factori de risc pot favoriza riscuri de corupție, printre care: corupere activă/pasivă, abuz în serviciu și favoritism.

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

03 august 2017

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

