



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

Nr. 06/24024 din 12.07. 2017

Nr.29-01-5329 din 06 iulie 2017

**Cancelaria de Stat**

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

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

**Director adjunct**

**Cristina ȚARNĂ**



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr.ELO17/4281 din 12.07.2017

### la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative

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, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al inițiativei legislative este Guvernul Republicii Moldova, autor nemijlocit – Cancelaria de Stat, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova.

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<sup>2</sup>) 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, nota informativă și tabelul de divergență au fost plasate pe pagina web particip.gov.md la data de 07.07.2017, 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 07.07.2017, 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.(2<sup>2</sup>) și art.12 alin.(2) al Legii 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

### I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă autorul stabilește expres: *„Proiectul propune ajustare cadrului instituțional de administrare a domeniului cercetării și inovării, schimbarea rolului Academiei de Științe din Moldova și perfecționarea modului de distribuire a alocațiilor bugetare destinate finanțării domeniilor cercetării și inovării.*

*Scopul final al proiectului ține de consolidarea calității procesului educațional, precum și creșterea performanței domeniului de cercetare și inovare prin aplicarea principiului de competiție în distribuire a fondurilor și canalizarea resurselor către cercetătorii care pot asigura cea mai mare performanță în domeniu”.*

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

Prevederile proiectului promovează interesele cercetătorului științific, care va avea libertatea de asociere în grupuri, indiferent de apartenența instituțională a acestora. Totodată, cercetătorii vor putea dezvolta proiecte de cercetare cu finanțare de la stat, în baza unor concursuri organizate public și accesibile tuturor structurilor de cercetare științifică, ceea ce corespunde interesului public.

### I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă. În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de *„nota 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.”*

Nota informativă stabilește cauzele care au condiționat elaborarea proiectului, finalitățile urmărite, principalele prevederi ale proiectului cu evidențierea elementelor noi aduse în legislația națională în conformitate cu prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

1.5.2. 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, se constată că implementarea prevederilor proiectului necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat și autorul stabilește expres acest fapt în cadrul notei informative: *„Proiectul presupune implicații financiare asupra bugetului de stat, legate de cheltuielile privind eventualele garanții sociale asigurate de legislația în vigoare, ca rezultat al reorganizării Academiei de Științe a Moldovei și a instituțiilor din subordinea acesteia.*

*Prin urmare, se estimează cheltuieli bugetare de circa 2,2 mil. lei, însă, se remarcă că acest efort financiar al bugetului de stat va fi acoperit din contul economiilor ce se vor forma în bugetele entităților supuse reorganizării și după caz, din contul alocațiilor aprobate în bugetul de stat pentru anul 2017 pentru implementarea Strategiei de reformă a administrației publice. Totodată, ținem să evidențiem faptul că, reorganizarea entităților sus menționate va asigura optimizarea cheltuielilor bugetare anuale pentru administrarea domeniului dat cu circa 9,1 mil. lei.”*

## 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, precum: *„personalități notorii din”* de la pct.15 din proiect (a se vedea compartimentul III al raportului de expertiză).

Totodată, se atenționează asupra necesității respectării normelor de ortografie, de exemplu, la pct.8 din proiect să se substituie sintagma *„cu articolele 13<sup>1</sup> și 13<sup>2</sup>”* cu sintagma *„cu articolul 13<sup>1</sup>”*, întrucât proiectul nu conține nici un text atribuit cu indicele *„13<sup>2</sup>”*.

### II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme care intră în conflict intern în ceea ce privește periodicitatea efectuării evaluării asupra organizațiilor din domeniile cercetării și inovării și a personalului științific și științifico-didactic (pentru detalii, a se vedea compartimentul III al raportului).

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

Proiectul reglementează atribuțiile Parlamentului și Guvernului în domeniile cercetare-dezvoltare, inovare și transfer tehnologic. De asemenea, prevederile proiectului modifică rolul Academiei de Științe și stabilesc formarea „Agenției Naționale pentru Consultare și Dezvoltare” structură publică creată în scopul implementării politicilor de stat în domeniile cercetării-științifice și inovării, precum și în scopul gestionării bugetului aprobat pentru finanțarea proiectelor de cercetare.

### 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>Pct.15</p> <p>La articolul 27, după sintagma „<u>personalității notorii din</u>” se completează cu cuvântul „țară și”.</p> <p><b>Obiecții:</b> În art.27 din Codul cu privire la știință și inovare nr.259/2004 se specifică că „<i>Membri de onoare ai Academiei de Științe – <u>personalități de prestigiu din străinătate care au obținut rezultate remarcabile în știință și cultură, participă activ la cooperarea tehnico-științifică cu organizații din sfera științei și inovării din Republica Moldova</u></i>” și nicidecum, „<u>personalității notorii din</u>”.</p> <p>Astfel, formularea normei permite discreții de interpretare ce depășesc cadrul legal. Atenționăm asupra necesității redării normelor într-un sens concis pentru a se evita interpretarea eronată a textului legii.</p> <p><b>Recomandări:</b> Substituirea sintagmei „<u>personalității notorii din</u>” cu sintagma „<u>personalități de prestigiu din</u>”.</p> <table border="1" data-bbox="261 1460 1432 1567"> <tr> <td data-bbox="261 1460 812 1567"> <b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formulări ambigue care admit interpretări abuzive</li> </ul> </td><td data-bbox="812 1460 1432 1567"> <b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul> </td></tr> </table>	<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formulări ambigue care admit interpretări abuzive</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul>
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formulări ambigue care admit interpretări abuzive</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul>		
2.	<p>Pct.17</p> <p>17. Articolul 30 va avea următorul cuprins: „Articolul 30. Evaluarea</p> <p>(1) Evaluarea – proces de evaluare complexă a capacităților organizațiilor din domeniile cercetării și inovării și a personalului științific și științifico-didactic ale acestora de a activa în vederea îndeplinirii misiunii asumate, organizat de către Agenția Națională de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare. Evaluarea este efectuată de evaluatori național și/sau internaționali, în baza metodologiei de evaluare aprobată de Guvern, elaborată în conformitate cu standardele și bunele practici internaționale în domeniu.</p> <p><b>Obiecții:</b> Norma propusă nu stabilește o periodicitate în evaluarea capacităților organizațiilor din domeniile cercetării și inovării și a personalului științific și științifico-didactic, făcându-se trimitere la o Metodologie de evaluare care urmează a fi aprobată de Guvern.</p>		

<p>Stabilirea clară și expresă în Codul cu privire la știință și inovare a periodicității sus-evidențiate va exclude orice tentativă de evaluare abuzivă organizațiilor din domeniile cercetării/inovării și a personalului științific și științifico-didactic.</p> <p>Totodată, necesitatea unei reglementări concise asupra termenului de evaluare reiese și din normele pct.27 din proiect care stabilesc că „(2) Proiectele prezentate pentru finanțare se selectează de către Agenția Națională pentru Cercetare și Dezvoltare în baza evaluării efectuate de cercetători locali și/sau străini, în conformitate cu metodologia de finanțare a proiectelor de cercetare și inovare aprobată de Guvern. Ierarhia proiectelor, așa cum rezultă ea din evaluare, este validată de colegiul Agenției Naționale pentru Cercetare și Dezvoltare”. Astfel, efectuarea unei evaluări obiective și strict reglementate este foarte importantă pentru cercetătorii științifici, întrucât de evaluările în cauză depind șansele de finanțare a viitoarelor proiecte propuse.</p> <p>Lipsa unui termen expres privind evaluarea, va permite stabilirea unilaterală de către Agenția Națională de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare a frecvenței acestora, inclusiv cu comiterea abuzurilor de serviciu, în dependență de scopurile și interesele urmărite vis-a-vis de fiecare subiect evaluat în parte.</p> <p>Totodată, o asemenea abordare generală poate favoriza unii solicitanți de finanțare în raport cu alții.</p>	
<p><b>Recomandări:</b></p> <p>Stabilirea expresă în normă a unui termen de evaluare sau circumstanțele în care un subiect va fi supus evaluării.</p>	
<p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Norme de trimitere defectuoasă</li> <li>• Concurența normelor de drept</li> <li>• Prevederi discriminatorii</li> <li>• Lipsa/ambiguitatea procedurii de administrare</li> <li>• Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor</li> </ul>	<p><b>Riscuri de corupție:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> <li>• Încurajarea și facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- corupere activă</li> <li>- corupere pasivă</li> </ul> </li> <li>• Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- abuz de serviciu</li> <li>- conflict de interese și/sau favoritism</li> </ul> </li> </ul>

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Cancelaria de Stat, în scopul ajustării cadrului instituțional de administrare a domeniului cercetării și inovării.

Autorul nu a respectat etapele și rigorile transparenței decizionale stabilite de Legea nr.238/2008 privind transparența în procesul decizional.

În cadrul proiectului expertizat au fost identificați următorii factori de risc:

- norme de trimitere defectuoasă;
- formulare ambiguă care admite interpretări abuzive;
- concurența normelor de drept etc.

La aplicarea unor prevederi ale proiectului pot fi încurajate și facilitate actelor de corupere activă/pasivă și favoritism.

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

12 iulie 2017

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

