



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. 06/2-4823 din 14.08. 2019
La nr.144 din 24 iulie 2019

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală (art.31, art.43 alin.(1) lit.k).

Anexă: conform textului pe 3 (trei) file.

Director

R. Flocea

Ruslan FLOCEA

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr. 1376	
"15"	08 2019
Ora _____	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO19/5997 din 14.08.2019

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală

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 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 pe pagina web a Parlamentului, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Cu toate acestea, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată evitarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

~~Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra, transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.~~

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop *"[...] reglementarea clară a statutului juridic al unor categorii de conducători ai administrației publice locale (viceprimari, vicepreședinți și președinți ai raionului), uniformizarea cadrului legal în domeniul dat și eliminarea confuziilor privind statutul de ales local al președintelui raionului."*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea art.31, art.43 alin.(1) lit.k) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală.

În acest sens, autorul a precizat că *"Astfel, necesitatea elaborării Proiectului a fost dictată de faptul că în prezent nu există un echilibru și colaborarea dintre autoritățile administrației publice locale deliberative și autoritățile publice executive.[...]"*

În contextul celor menționate, se propune de modificat și uniformizat mecanismul de alegere a viceprimarilor pentru toate APL din Republica Moldova."

Astfel, prin proiect se propune la art.31 stabilirea procedurii de alegere a viceprimarilor printr-un mecanism univoc stabilit, similar cu cel prevăzut în Legea nr.136/2016 privind statutul municipiului Chișinău.

De asemenea, se propune modificarea art.43 alin.(1) lit.k), astfel încât consiliul raional în teritoriul administrat să aleagă din rândul consilierilor, președintele raionului în condițiile Legii nr.436/2006.

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 administrației publice locale de a beneficia de un cadru normativ perfecționat, ce va contribui la menținerea echilibrului de colaborare dintre autoritățile APL deliberative și autoritățile APL executive, 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 invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințe 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”.

Reieșind din prevederile proiectului, implementarea acestora nu va necesita alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național. În acest sens, autorul a precizat că, *“Referitor la resursele financiare sau fundamentarea economico-financiară a Proiectului, acesta nu necesită resurse financiare, deoarece stabilește un șir de garanții pentru APL în cadrul procedurilor existente.”*

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 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 100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate conflicte dintre prevederile acestuia cu art.49 alin.(4) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, referitor la alegerea președintelui raionului (a se vedea analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție identificați în acest sens este prezentată în compartimentul III a prezentului raport de expertiză anticorupție).

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

Proiectul nu reglementează activitatea agenților publici și/sau a entităților publici.

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 -
Articol unic pct.2 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.436/2006 Articol unic. - Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, se modifică după cum urmează: [...] 2. La articolul 43 alineatul (1), litera k) va avea următorul cuprins: "k) alege <u>din rândul consilierilor</u> , în condițiile prezentei legi, președintele raionului".
Obiecții: Norma analizată stabilește competențe consiliului raional de a numi președintele raionului exclusiv din rândul consilierilor, iar norma cuprinsă la art.49 alin.(4) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală prevede că în funcția de președinte poate fi aleasă orice persoană, inclusiv din rândul consilierilor. Astfel, se constată neconcordanță între prevederile Legii nr.436/2006 cu cea a prevederilor proiectului expertizat, iar acest fapt va crea impedimente în aplicarea corectă a prevederilor legislative, stabilite de Legea precitată referitor la alegerea președintelui raionului și va crea premise pentru alegerea abuzivă a normei "convenabile" care se va aplica de către consiliu în dependență de scopul și interesul urmărit. Incompatibilitatea normelor precitate va face imposibilă tragerea la răspundere a factorilor de decizie, care

la implementare vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare, și deci astfel, va perpetua săvârșirea abuzurilor de serviciu, conflictelor de interese și/sau favoritism, precum și altor manifestări de corupție în cauză.

Recomandări:

Completarea proiectului cu pct.3 care prevede modificarea art.49 alin.(4) din Legea nr.436/2006 referitor la alegerea președintelui raionului, astfel încât prevederile acestuia să fie în concordanță cu textului propus la art.43 alin.(1) lit.k) din proiectul expertizat.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlament și are drept scop reglementarea clară a statutului juridic al unor categorii de conducători ai administrației publice locale (viceprimari, vicepreședinți și președinți ai raionului), uniformizarea cadrului legal în domeniul dat și eliminarea confuziilor privind statutul de ales local al președintelui raionului.

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.

În textul proiectului au fost identificate conflicte dintre prevederile acestuia cu art.49 alin.(4) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, referitor la alegerea președintelui raionului (a se vedea analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție identificați în acest sens este prezentată în compartimentul III a prezentului raport de expertiză anticorupție).

Prin urmare, proiectul conține factori și riscuri de corupție generați de caracterul lacunar al prevederilor, iar pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

14.08.2019

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Inspector principal