



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



Pr. 93/03.03.20
CAP

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

Nr. 06/2-1411 din 11.03.2020
La nr.93 din 03 martie 2020

Parlamentul Republicii Moldova

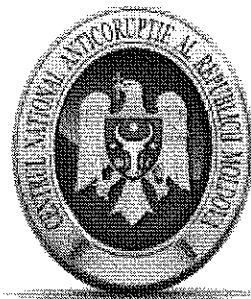
Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 file.

Director

Ruslan FLOCEA

1000
1000
1000
1000



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6388 din 11.03.2020

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

Autori al proiectului de act normativ sunt un grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova, ceea ce corespunde art.102 din Constituție.

Categoria actului normativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.102 din Constituție, 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."

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 aceleiași 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 Parlamentului Republicii Moldova la data de 03.03.2020, 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 05.03.2020, 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.(2/2) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În cadrul notei informative autorul stabilește că: *„Întru asigurarea unei transparențe sporite în procesul decizional conex activității consiliilor locale ale autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea și cele ale orașului cu statut de municipiu și/sau raion, se propune completarea Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală cu prevederi certe și previzibile”*.

Analizând prevederile propuse se constată că proiectul are drept scop transparentizarea procesului de desfășurare a ședințelor consiliilor locale, prin transmiterea acestora în timp real prin intermediul mijloacelor on-line. Astfel, în urma expertizei efectuate se reține că prevederile proiectului servesc scopul declarat de către autor în nota informativă.

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

Normele proiectului promovează interesele cetățenilor de a fi informați în timp real despre procesele decizionale care au loc în localitate (în special a ședințelor consiliilor locale), ceea ce corespunde interesului public.

Menționăm că asigurarea transparenței proceselor decizionale constituie o măsură de prevenire a corupției recunoscută atât la nivel național, cât și internațional. În acest context, art.10 din Convenția ONU împotriva corupției, ratificată de către Republica Moldova prin Legea nr.158 din 06.07.2007 declară următoarele: *„Ținând seama de necesitatea luptei împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale publice, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale, dacă este cazul. Aceste măsuri pot include, în special:*

- a) adoptarea de proceduri sau de reglementări care să permită publicului obținerea, dacă este cazul, a informațiilor asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale de administrație publică, precum și, ținând seama de protecția vieții private și a datelor personale, asupra deciziilor și actelor juridice care îi privesc;
- b) simplificarea, dacă este cazul, a procedurilor administrative, cu scopul de a facilita accesul publicului la autoritățile de decizie competente; și
- c) publicarea informațiilor, inclusiv a eventualelor rapoarte periodice, despre riscurile de corupție în cadrul administrației publice".

Totodată, asigurarea transparenței proceselor decizionale constituie și una din măsurile de asigurare a integrității instituționale, declarată la art.10 din Legea integrității nr.82/2017. Astfel, conform art.20 din Legea nr.82/2017 „(1) Desfășurarea activității entității publice în mod transparent, responsabil în raport cu cetățenii și cu implicarea acestora este asigurată prin crearea posibilităților de participare a cetățenilor, [...] la procesul decizional din cadrul entității publice. Regulile cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul decizional din entitățile publice și derogările de la ele sunt prevăzute de Regulamentul Parlamentului, Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional și de actele normative ale Guvernului.

(2) Conducătorul entității publice are următoarele obligații: [...]

b) să asigure informarea publicului asupra organizării procesului decizional prin:

- publicarea informației referitoare la programele (planurile) anuale de activitate ale entității publice;
- publicarea informației privind regulile interne adoptate, a listei generale a părților interesate, precum și a informației privind agenții publici desemnați în conformitate cu lit.a);
- informarea publicului, prin intermediul anunțurilor scrise, privind inițierea elaborării deciziei sau, după caz, privind retragerea unui proiect de decizie din procesul de elaborare [...]

c) să asigure recepționarea și examinarea recomandărilor părților interesate în scopul utilizării lor la elaborarea proiectelor de decizii;

d) să asigure consultarea opiniei părților interesate la examinarea proiectelor de decizii [...]"

În acest context, se menționează că sporirea transparenței privind organizarea și desfășurarea ședințelor consiliilor locale este conformă interesului public, aceasta contribuind la asigurarea integrității instituționale la nivel local.

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".

Nota informativă stabilește necesitatea și temeiul elaborării proiectului, prezintă argumentarea de rigoare și analizează principalele prevederi cu evidențierea elementelor noi aduse în legislația națională, în conformitate cu prevederile art.30 al Legii nr.100/2017 privind 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, se constată că implementarea acestuia presupune cheltuieli financiare din bugetul autorității publice locale. În acest context, în nota informativă se stipulează *„Implementarea normelor propuse necesită cheltuieli financiare legate de asigurarea procesului de înregistrare și audio a ședințelor consiliului local, precum și de transmitere a acestora în timp real. Potrivit stipulărilor proiectului, organele executive ale administrației publice locale de nivelul al doilea și cele ale orașului (municipiului) vor întreprinde măsurile necesare pentru implementarea prezente legi, din contul bugetului autorității administrației publice locale respective”*.

În acest context, stabilim că de realizarea și implementarea prevederilor elaborate foarte mult depinde de modul de alocare și disponibilitatea bugetelor locale de a acoperi aceste cheltuieli. Subsidiar, art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova stabilește expres că *„Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern”*.

Prin urmare, proiectul necesită a fi consultat cu autoritățile implicate direct în soluționarea problemelor incluse în proiect, în speță cu Congresul Autorităților Locale din Moldova și Ministerul Finanțelor pentru prezentarea propunerilor și/sau obiecțiilor pe marginea celor propuse.

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 în limbă simplă, clară și concisă, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

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 acordă împuterniciri și responsabilități autorităților administrației publice locale de nivelul doi și cele ale orașelor (municipiilor) de a întreprinde măsuri privind asigurarea procesului de înregistrare audio/video a ședințelor consiliului local, precum și de transmitere a acestora în timp real.

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. Concluzia expertizei

Proiectul este o inițiativă legislativă a unui grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova și are drept scop transparentizarea procesului de desfășurare a ședințelor consiliilor locale, prin transmiterea acestora în timp real prin intermediul mijloacelor on-line.

Analizând proiectul supus expertizei s-a constatat că autorul nu a respectat, în totalitate cerințele legale privind asigurarea transparenței în procesul decizional. Prevederile proiectului sunt conform interesului public, întrucât vin să acorde o transparență procesului decizional la nivel local.

Totodată, proiectul necesită a fi consultat cu autoritățile implicate direct în soluționarea problemelor incluse în proiect, în speță cu Congresul Autorităților Locale din Moldova și Ministerul Finanțelor, pentru prezentarea propunerilor și/sau obiecțiilor pe marginea celor propuse și întru asigurarea disponibilității de a acoperi cheltuielile ce se vor impune odată cu adoptarea normelor.

În normele supuse expertizei anticorupție nu au fost identificați careva factori și riscuri de corupție.

11.03.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Cristina DIACENCO, Inspector principal



