



**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. 06/2/10094 din 28.06.2023

La nr.04/1-09/1570 din 21.06.2023

Ministerul Culturii

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.160/2017 cu privire la biblioteci (număr unic 341/MC/2023).

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

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2023.06.29 10:49:29 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU

Ex: VAMEȘ Xenia, Tel. 022 257-376





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8841 din 28.06.2023

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.160/2017 cu privire la biblioteci (număr unic 341/MC/2023)

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 Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Culturii, 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 pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Culturii, precum și pe portalul guvernamental www.particip.gov.md, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra.

De asemenea, autorul a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată respectarea 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 paginile web indicate supra, transparența în procesul decizional a fost asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: *„Proiectul fost elaborat în contextul ajustării cadrului legal existent, ținând cont de schimbările care s-au produs la nivel internațional în domeniul biblioteconomie și știința informării, precum și de specificul și situația reală reliefată la nivel național.”*

Autorul a mai precizat că, *„Necesitatea actualizării prezentei legi se realizează și în contextul angajamentelor internaționale asumate de către Republica Moldova privind apropierea graduală a normelor naționale cu cele ale Uniunii Europene, dar și conturarea continuă a politicilor conexe bibliotecilor din toate statele membre ale Consiliului Europei. Astfel că, în mai 2022, Comitetul Director al Consiliului Europei pentru Cultură, Patrimoniu și Peisaj (CDCPP), în colaborare cu EBLIDA (Biroul European al Asociațiilor de Biblioteci, Informare și Documentare), a elaborat proiectul Ghidului Consiliului Europei/EBLIDA privind legislația și politica bibliotecilor în Europa, care vine să actualizeze Ghidul inițial elaborat și aprobat în anul 2000. Un document de referință, important și necesar activității bibliotecilor de astăzi, constituie și Recomandarea (UE) 2021/1970 a Comisiei Europene din 10 noiembrie 2021 privind spațiul european comun al datelor pentru patrimoniul cultural, care vine să încurajeze statele membre UE și cele din afară, să instituie cadre adecvate pentru a consolida redresarea și transformarea sectorului patrimoniului cultural și pentru a sprijini instituțiile de conservare a patrimoniului cultural să devină mai autonome și mai reziliente în viitor.”*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr.160/2017 cu privire la biblioteci, fiind oferită o nouă abordare a bibliotecii ce contribuie la edificarea și dezvoltarea durabilă a unei societăți reziliente, informate, incluzive și democratice. În acest sens, autorul a precizat că, *„Scopul major al actualizării cadrului de reglementare este de a consolida rolul bibliotecii în societate drept un serviciu public. [...] legea menționează rolul bibliotecilor de platforme pentru interacțiunea umană, crearea cunoștințelor, angajamentul civic, susținerea și dezvoltarea democrației. La fel ajustările la legea menționată conferă claritate termenului de bibliotecă publică, care în legea anterioară prezenta confuzii atât terminologice, cât și biblioteconomice.”*

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 privind asigurarea unui cadru legislativ uniform și previzibil în domeniul biblioteconomie și știința informării.

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.

1.5.2. 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: „Modificările respective nu generează cheltuieli financiare suplimentare.”

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 nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

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

Proiectul conține reglementări privind activitatea Ministerului Culturii și a autorităților administrației publice locale de a asigura dezvoltarea serviciilor de bibliotecă în limtele competențelor atribuite prin lege.

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

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

-1-	
Pct.13 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.160/2017 13. Articolul 14 se expune într-un nou cuprins: „Articolul 14. Constituirea, reorganizarea și încetarea activității bibliotecilor (1) Fondatorul informează Ministerul Culturii, <u>în termen de 10 zile lucrătoare despre constituirea bibliotecii.</u> ”	
Obiecții: Potrivit normei citate, în cazul constituirii bibliotecii, fondatorul este obligat să informeze despre aceasta Ministerul Culturii. Expresia utilizată în textul normei „ <i>informează [...] în termen de 10 zile lucrătoare despre constituirea bibliotecii</i> ” este confuză și nu redă cu exactitate momentul de la care începe să curgă acest termen. Astfel, lipsa unor termene clare va acorda subiectului responsabil competențe de a institui și de a stabili/prelungi termenele fără careva restricții sau obligații de a oferi o justificare clară pentru asemenea stabiliri/prelungiri.	
Recomandări: Se recomandă stabilirea momentului de la care începe a curge termenul de 10 zile, termen în care fondatorul informează Ministerul Culturii despre constituirea bibliotecii.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">• Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative• Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">• Generale

-2-	
Pct.37 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.160/2017 37. Articolul 39 va avea următorul cuprins: „Articolul 39. Obligațiile bibliotecii și ale utilizatorului; la alineatul (3) cuvintele „regulamentul de organizare și funcționare a bibliotecii” se substituie cu cuvintele „ <u>legislației în vigoare</u> ”.	
Obiecții: Astfel, integrînd norma propusă prin proiect în conținutul art.39 alin.(3) din Legea nr.160/2017, aceasta stabilește răspunderea pentru distrugerea sau pierderea documentelor, echipamentelor bibliotecii de către utilizator ori restituirea cu întârziere a documentelor împrumutate. Cu alte cuvinte, prin utilizarea expresiei „ <i>conform legislației în vigoare</i> ”, autorul omite să menționeze forma de răspundere: civilă, contravențională sau penală. În acest sens, în varianta modificată, norma precitată conține trimiteri defectuoase, fapt ce afectează coerența și predictibilitatea normei. Totodată, este dificil de stabilit prevederile concrete la care se face referire, din conținutul legii sau altor acte normative. Art.55 alin.(4) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative prevede că, „ <i>În cazul în care se face trimitere la o normă juridică care este stabilită în același act normativ, pentru evitarea reproducerii acesteia, se face trimitere la elementul structural sau constitutiv respectiv, fără a se indica că elementul respectiv face parte din același act normativ.</i> ”	

Lipsa reglementărilor clare privind forma de răspundere transformă prevederile instituite de proiect într-o formalitate, adică acestea nu vor produce efecte juridice.	
Recomandări: Se recomandă reformularea modificărilor propuse de proiect la art.39 din Legea nr.160/2017 prin substituirea textului „conform legislației în vigoare” și stabilirea expresă a formei de răspundere (contravențională sau penală ori civilă).	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Norme de trimitere defectuoase • Lipsa responsabilității clare pentru încălcări • Lipsa sancțiunilor clare 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Culturii în contextul ajustării cadrului legal existent, ținând cont de schimbările care s-au produs la nivel internațional în domeniul biblioteconomie și știința informării, precum și de specificul și situația reală reliefată la nivel național.

Prin proiect se propune modificarea Legii nr.160/2017 cu privire la biblioteci, fiind oferită o nouă abordare a bibliotecii ce contribuie la edificarea și dezvoltarea durabilă a unei societăți reziliente, informate, incluzive și democratice.

Proiectul respectă rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul a asigurat informarea publicului despre inițierea elaborării proiectului de decizie, precum și consultarea publică a acestuia.

Proiectul promovează interesul public privind asigurarea unui cadru legislativ uniform și previzibil în domeniul biblioteconomie și știința informării.

Cu toate acestea, proiectul reglementează confuz termenul în care fondatorul informează Ministerul Culturii despre constituirea bibliotecii, în special momentul de la care începe a curge acest termen.

În același timp, integrând norma propusă prin proiect în conținutul art.39 alin.(3) din Legea nr. 160/2017, se creează confuzii privitor la răspunderea pentru distrugerea sau pierderea documentelor, echipamentelor bibliotecii de către utilizator ori restituirea cu întârziere a documentelor împrumutate.

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

28.06.2023

Digitally signed by Vameș Xenia
Date: 2023.06.28 16:48:59 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

Expert al Biroului legislației și expertiză anticorupție:
Xenia VAMEȘ, Inspector principal

