

**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE
AL REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

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

Nr. CE/2 - 898 din CA. CH 2016

La nr.2904-54 din 17 februarie 2016

Cancelaria de Stat

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.64/90, nr.98/2012)

Anexă:

- raport de expertiză anticorupție – 2 (două) file;
- anexa la raportul de expertiză anticorupție – 2 (două) file

Director adjunct

Vadim COJOCARU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.64/90, nr.98/2012)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Cancelaria de Stat, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Potrivit autorului, finalitatea scontată prin prezentul proiect este ajustarea prevederilor Legii nr.64 din 30 mai 1990 cu privire la Guvern la prevederile Legii nr.98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate. Modificările propuse vizează inclusiv revizuirea împuternicirilor Guvernului în domeniul muncii și politici de personal în serviciul public (art.14), revizuirea și concretizarea subiectului cu drept de numire/modificare/suspendare și încetare a raporturilor de serviciu cu secretarii de stat, conducătorii și adjuncții conducătorilor Cancelariei de Stat; asigurarea interimatului de către viceministru/adjunct (art.20), etc. Totodată, autorul intervine cu unele amendamente consecutive la prevederile Legii 98/2012, ce vizează atât aspecte redacționale, cât și aspecte conceptuale (reglementarea prerogativei ministrului de a prezenta Guvernului spre examinare propuneri cu privire la structura și efectivul-limită a autorităților administrative din subordinea ministerului (art.11 alin.(1)); atribuirea angajaților subdiviziunilor interne autonome obligatorii a statutului de funcționar public; etc.).

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei

justificări a interesului public

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în lipsa justificării interesului public. Totodată, considerăm necesară revizuirea proiectului prin prisma recomandărilor relevate în conținutul Capitolului II al prezentului raport de expertiză anticorupție, întru excluderea eventualelor riscuri de corupție aferente proceselor reglementate.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domenii anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntreținerea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat se regăsește pe pagina oficială a autorității, cerință impusă de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, plasînd proiectul de act normativ pe pagina web oficială a instituției.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Art.II al proiectului: „Legea nr.98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate (Monitorul Oficial al republicii Moldova, 2012, nr.160-164, art.537), se

modifică și se completează după cum urmează:

4.Articolul 14, la alineatul (5) se exclude cuvîntul „exclusiv”;

Prevederile art.14 alin.(5) al Legii nr.98/2012 definesc „inspectoratul de stat” în calitate de structură organizațională separată în sistemul administrativ al unui minister, care se constituie exclusiv pentru exercitarea funcțiilor de supraveghere și control de stat în subdomenii sau în sfere din domeniile de activitate a ministerului. Astfel, cadrul normativ în vigoare restricționează limita competenței funcționale exercitate de către inspectoratul de stat (autoritate administrativă în subordinea ministerului), atribuind acestuia funcții exclusive de supraveghere și control. Prin urmare, eliminarea din context a cuvîntului „exclusiv”, poate constitui premise pentru cumularea competențelor (de elaborare, control și sancționare) de către entitatea vizată, exercitarea unor atribuții excesive de către aceasta și riscuri de corupție aferente proceselor în speță.

Recomandarea: Se recomandă autorului revizuirea și excluderea din proiect a amendamentului propus.

Art.II pct.5 al proiectului: „Legea nr.98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate (Monitorul Oficial al republicii Moldova, 2012, nr.160-164, art.537), se modifică și se completează după cum urmează:

5. Articolul 15: [...] g/1) aprobă sau modifică statul de personal și schema de încadrare ale autorității administrative în limitele fondului de retribuire a muncii și ale structurii și efectivului-limită stabilite de Guvern;”.

Redacția propusă nu evidențiază criterii/circumstanțe de inițiere a procedurii de modificare a statului de personal/schemei de încadrare a autorității publice. Circumstanța în cauză, instituie premise pentru interpretarea arbitrară a normei și aplicarea discreționară a acesteia de către subiecții destinatari și riscuri de corupție aferente proceselor reglementate.

Recomandarea: Se recomandă autorului reglementarea criteriilor/circumstanțelor de inițiere a proceselor sus-menționate. În acest sens, o soluție alternativă este completarea normei, după cuvintele „sau modifică” cu sintagma „în legătură cu modificarea structurii, efectivului-limită/mărimii salariului lunar/de funcție/tarifă”.

Art.II pct.9 al proiectului: „Legea nr.98 din 4 mai 2012 privind administrarea publică centrală de specialitate (Monitorul Oficial al republicii Moldova, 2012, nr.160-164, art.537), se modifică și se completează după cum urmează:

9. Articolul 30: alineatul (9) va avea următorul cuprins: (9) Guvernul poate stabili obligativitatea instituirii în cadrul aparatului central al unui minister sau al altei autorități administrative centrale a unor subdiviziuni interne autonome (subdiviziunea analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice, subdiviziunea integrare europeană,...)”.

Norma propusă, stabilește prerogativa Guvernului de a institui obligația ministerelor sau al altor autorități administrative centrale de a include în structura autorității anumite subdiviziuni specializate. În acest sens, menționăm faptul că la categoria „altei autorități administrative centrale” se atribuie autorități care nu sunt în subordinea nemijlocită a Guvernului, exercită atribuții specifice și necesită o abordare și structură adaptată acestora. În contextul dat, aprobarea normei în redacția propusă instituie Guvernului discreții excesive de reglementare.

Recomandarea: Se recomandă autorului, excluderea sintagmel „sau al altei autorități administrative centrale”.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizati.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

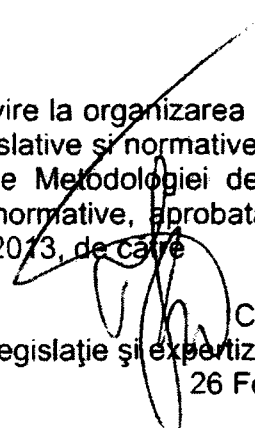
9. Alte obiecții

Cu titlu de obiecție generală vis-a-vis de prevederile proiectului

În contextul inițierii revizuirii prevederilor Legii nr.64 din 30 mai 1990 cu privire la Guvern, considerăm oportună revizuirea complexă a prevederilor art.24 pct.2) și reglementarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor și altor autorități care se atribuie la categoria în speță.

Recomandarea: Se recomandă autorului completarea proiectului cu amendamente corespunzătoare celor sus-menționate.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către


Cristina Chistol
inspector al Direcției legislație și expertiză anticorupție
26 Februarie 2016

Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md

**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului**

de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.64/90, nr.98/2012)

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Art.II al proiectului: „Legea nr.98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate (Monitorul Oficial al republicii Moldova, 2012, nr.160-164, art.537), se modifică și se completează după cum urmează: 4.Articolul 14, la alineatul (5) se exclude cuvîntul „exclusiv”;”.	Cumularea competențelor de elaborare, control și sancționare	Prevederile art.14 alin.(5) al Legii nr.98/2012 definesc „inspectoratul de stat” în calitate de structură organizațională separată în sistemul administrativ al unui minister, care se constituie exclusiv pentru exercitarea funcțiilor de supraveghere și control de stat în subdomenii sau în sfere din domeniile de activitate a ministerului. Astfel, cadrul normativ în vigoare restricționează limita competenței funcționale exercitate de către inspectoratul de stat (autoritate administrativă în subordinea ministerului), atribuind acestuia funcții exclusive de supraveghere și control. Prin urmare, eliminarea din context a cuvîntului „exclusiv”, poate constitui premise pentru cumularea competențelor (de elaborare, control și sancționare) de către entitatea vizată, exercitarea unor atribuții excesive de către aceasta și riscuri de corupție aferente proceselor în speță.	Se recomandă autorului revizuirea și excluderea din proiect a amendamentului propus.
2	Art.II pct.5 al proiectului: „Legea nr.98 din 4 mai 2012 privind administrația publică	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare	Redacția propusă nu evidențiază criterii/circumstanțe de inițiere a procedurii de modificare a statului de personal/schemei de	Se recomandă autorului reglementarea criteriilor/circumstanțelor

	centrală de specialitate (Monitorul Oficial al republicii Moldova, 2012, nr.160-164, art.537), se modifică și se completează după cum urmează: 5. Articolul 15: [...] g/1) aprobă sau modifică statul de personal și schema de încadrare ale autorității administrative în limitele fondului de retribuire a muncii și ale structurii și efectivului-limită stabilite de Guvern;".		încadrare a autorității publice. Circumstanța în cauză, instituie premise pentru interpretarea arbitrară a normei și aplicarea discreționară a acesteia de către subiecții destinatari și riscuri de corupție aferente proceselor reglementate.	de inițiere a proceselor sus-menționate. În acest sens, o soluție alternativă este completarea normei, după cuvintele „sau modifică” cu sintagma „în legătură cu modificarea structurii, efectivului-limită/mărimii salariului lunar/de funcție/tarifar”.
3	Art.II pct.9 al proiectului: „Legea nr.98 din 4 mai 2012 privind administrarea publică centrală de specialitate (Monitorul Oficial al republicii Moldova, 2012, nr.160-164, art.537), se modifică și se completează după cum urmează: 9. Articolul 30: alineatul (9) va avea următorul cuprins: (9) Guvernul poate stabili obligativitatea instituirii în cadrul aparatului central al unui minister sau al altei autorități administrative centrale a unor subdiviziuni interne autonome (subdiviziunea analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice,	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare	Norma propusă, stabilește prerogativa Guvernului de a institui obligația ministerelor sau al altor autorități administrative centrale de a include în structura autorității anumite subdiviziuni specializate. În acest sens, menționăm faptul că la categoria „alte autorități administrative centrale” se atribuie autorități care nu sunt în subordinea nemijlocită a Guvernului, exercită atribuții specifice și necesită o abordare și structură adaptată acestora. În contextul dat, aprobarea normei în redacția propusă instituie Guvernului discreții excesive de reglementare.	Se recomandă autorului, excluderea sintagmei „sau al altei autorități administrative centrale”.

	subdiviziunea integrare europeană,[...])".			
4	Cu titlu de obiecție generală vis-a-vis de prevederile proiectului	Alte obiecții	În contextul inițierii revizuirii prevederilor Legii nr.64 din 30 mai 1990 cu privire la Guvern, considerăm oportună revizuirea complexă a prevederilor art.24 pct.2) și reglementarea Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor și altor autorități care se atribuie la categoria în speță.	Se recomandă autorului completarea proiectului cu amendamente corespunzătoare celor sus-menționate.