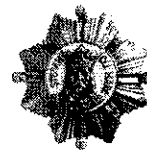




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



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. 06/2-4625 din 05. 08. 2020

La nr. 336 din 16.07.2020

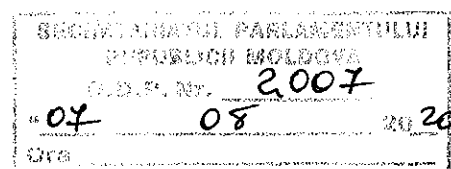
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea articolului 23 din Legea nr.595/1999 privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 4 (patru) file.

Director

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6718 din 04.08.2020

la proiectul de lege pentru modificarea articolului 23 din Legea nr. 595/1999 privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova

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 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 oficială a Parlamentului Republicii Moldova la compartimentul Procesul legislativ/Proiecte de acte legislative, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă se menționează că „*proiectul presupune introducerea a două componente noi în ceea ce privește implementarea tratatelor internaționale*”.

Astfel, se propune introducerea obligației Guvernului de a asigura evidența tratatelor internaționale, prin intermediul ministerelor și altor autorități administrative centrale sau alte instituții abilitate și de a evalua o dată la 4 ani actualitatea tratatelor, iar în cazul tratatelor internaționale care presupun angajamente financiare față de organizațiile internaționale și regionale se propune ca evaluarea să fie efectuată anual.

În aceste condiții, urmare a evaluării prenotate, Guvernul va informa Parlamentul despre actualitatea, necesitatea și beneficiile participării Republicii Moldova la tratatele internaționale, și, după caz, denunțarea tratatelor internaționale care nu aduc beneficii Republicii Moldova.

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

Proiectul promovează interesul public manifestat prin asigurarea evidenței tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Totuși, în normele proiectului au fost identificați factori de risc care pot genera apariția riscurilor de corupție.

Apariția riscurilor de corupție la implementare poate denatura scopul proiectului cu lezarea interesului public.

Analiza detaliată a acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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 condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.

Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei anticorupție se constată că aceasta întrunește condițiile menționate în 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*”.

În nota informativă se menționează că „*prezentul proiect nu presupune cheltuieli de la bugetul de stat*”.

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

Deși proiectul nu conține norme contradictorii, acesta conține lacune de drept care vor periclita atingerea scopului propus prin proiect - evidența eficientă a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

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

Proiectul reglementează activitatea entităților publice responsabile de implementarea prevederilor acestuia.

Unele norme instituie confuzii în privința determinării entităților publice prin intermediul cărora Guvernul va asigura evidența tratatelor internaționale, precum și în privința entităților publice responsabile de coordonarea procedurii de evidență a tratatelor internaționale.

La fel, a fost constatată lipsa termenului de conformare în care Guvernul urmează să facă evaluarea anuală a tratatelor internaționale ce presupun angajamente financiare, precum și a termenului în care va prezenta Parlamentului informația privind actualitatea, necesitatea și beneficiile participării Republicii Moldova la tratatele care presupun angajamente financiare față de organizațiile

internaționale și regionale.

Analiza detaliată a acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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 -	
Art. I, art.23 alin.(1) - Art.23 alin.(1) la final se completează cu următorul text: „În acest sens, Guvernul asigură, <i>prin intermediul ministerelor și altor autorități administrative centrale sau alte instituții abilitate</i> , evidența tuturor tratatelor internaționale la care este parte Republica Moldova”.	
Obiecții: În opinia noastră, norma instituie confuzie în privința autorităților publice responsabile de ținerea evidenței tratatelor internaționale. În acest sens, norma va putea fi interpretată diferit în partea ce ține de autoritățile prin intermediul cărora urmează să se țină evidența tratatelor internaționale. Nedeterminarea autorității publice sau confuzia în stabilirea acesteia va determina interpretări ambigue și discreționare. În conținutul articolului 23 alin.(2) se utilizează textul „ministerele și alte autorități administrative centrale sau alte instituții abilitate de atribuțiile cărora ține obiectul tratatului”. În acest context, utilizând acest text și în norma propusă de autor, considerăm că se va putea ține mai eficient evidența tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.	
Recomandări: Propunem autorului substituirea textului „prin intermediul ministerelor și altor autorități administrative centrale sau alte instituții publice abilitate” cu textul „prin intermediul ministerelor și altor autorități administrative centrale sau alte instituții abilitate de atribuțiile cărora ține obiectul tratatului”.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale

Art. I, art.23 - se completează cu alin.(1/1) -

Art.23 se completează cu alin.(1/1) -

„Evidența tratatelor este asigurată în scopul aprecierii actualității și necesității aplicabilității tratatului, în conformitate cu interesele Republicii Moldova. Pentru a aprecia actualitatea tratatului, *Guvernul, o dată la 4 ani, va efectua o evaluare a tuturor tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.* În dependență de rezultatele evaluării, Guvernul va lua măsuri pentru amendarea sau denunțarea tratatelor sau va propune acest lucru Parlamentului, pentru tratatele prevăzute la art.11 alin.(1) al prezentei legi”.

Obiecții:

Norma atribuie în obligația Guvernului evaluarea tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Considerăm însă că norma este lacunară în privința coordonării evaluării tratatelor internaționale cu autoritățile publice direct responsabile de implementarea acestora.

Astfel, în redacția propusă, Guvernul, în dependență de interes va putea solicita sau nu opinia autorităților publice direct implicate în implementarea prevederilor tratatelor internaționale, ceea ce poate constitui un factor de apariție a riscurilor de corupție.

Ambiguitatea administrativă a normei va permite interpretarea și aplicarea în dependență de interes a acesteia.

Recomandări:

Propunem autorului completarea normei după sintagma „o dată la 4 ani” cu textul „în comun cu ministerele și alte autorități administrative centrale sau alte instituții abilitate de atribuțiile cărora ține obiectului tratatului”.

Factori de risc:

- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Stabilirea unui drept al entității publice în loc de o obligație
- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

Art. I, art.23, se completează cu alin.(1/2) și cu alin.(7) -

(1/2) - „Evaluarea tratatelor internaționale ce presupun angajamente financiare față de organizațiile internaționale și regionale la care Republica Moldova este parte are loc anual (...)”

(7) Guvernul prezintă Parlamentului, anual, informația despre actualitatea, necesitatea și beneficiile participării Republicii Moldova la tratatele care presupun (...)

Obiecții:

Norma nu conferă claritate în ceea ce privește perioada în care are loc evaluarea tratatelor internaționale ce presupun angajamente financiare față de organizațiile internaționale și regionale.

La fel, norma nu conferă claritate în ceea ce privește termenul în care Guvernul urmează să prezinte Parlamentului informația despre actualitatea, necesitatea și beneficiile participării Republicii Moldova la tratatele internaționale care presupun angajamente financiare față de organizațiile internaționale și

regionale.

Astfel, pot exista situații când lipsa termenului va face ca acțiunile Guvernului să fie diferite în dependență de situație.

În aceste condiții, norma poate fi una irealizabilă prin instituirea unei ambiguități administrative în partea ce ține aspectele invocate supra.

Recomandări:

Propunem autorului reformularea normelor prin instituirea unor termene de conformare.

Astfel, la alin.(1/2) propunem a completa norma după sintagma „are loc anual” cu textul „până la sfârșitul primului semestru”, iar la alin.(7) după textul „prezintă Parlamentului, anual” propunem a se completa cu textul „până la sfârșitul semestrului doi”.

În aceste condiții, norma va fi una clară, iar Guvernul își va exercita atribuțiile, conformându-se acestor termene.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Norme irealizabile
- Stabilirea unui drept al entității publice în loc de o obligație
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

În nota informativă se menționează că „*proiectul presupune introducerea a două componente noi în ceea ce privește implementarea tratatelor internaționale*”.

Astfel, se propune introducerea obligației Guvernului de a asigura evidența tratatelor internaționale, prin intermediul ministerelor și altor autorități administrative centrale sau alte instituții abilitate și de a evalua o dată la 4 ani actualitatea tratatelor, iar în cazul tratatelor internaționale care presupun angajamente financiare față de organizațiile internaționale și regionale se propune ca evaluarea să fie efectuată anual.

În aceste condiții, urmare a evaluării prenotate, Guvernul va informa Parlamentul despre actualitatea, necesitatea și beneficiile participării Republicii Moldova la tratatele internaționale, și, după caz, denunțarea tratatelor internaționale care nu aduc beneficii Republicii Moldova.

În proiect au fost depistate norme care instituie confuzii în privința determinării entităților publice prin intermediul cărora Guvernul va asigura evidența tratatelor internaționale, precum și în privința entităților publice responsabile de coordonarea procedurii de evidență a tratatelor internaționale.

La fel, a fost constatată lipsa termenului de conformare în care Guvernul urmează să facă evaluarea anuală a tratatelor internaționale ce presupun angajamente financiare, precum și a termenului în care va prezenta Parlamentului informația privind actualitatea, necesitatea și beneficiile participării Republicii Moldova la tratatele care presupun angajamente financiare față de organizațiile internaționale și regionale.

În concluzie, propunem autorului reexaminarea proiectului prin prisma celor expuse în prezentul raport de expertiză anticorupție.

04.08.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim CURMEI, Inspector principal

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Vadim CURMEI', with a stylized flourish at the end.

