Pr. 442/28.11.18
CAP

CENTRUL NAŢIONAL ANTICORUPŢIE AL REPUBLICII MOLDOVA

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

MD-2004, mun. Chişinău, bd. Ştefan cel Mare şi Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-7555 din 20.12. 2018
La nr. 442 din 28 noiembrie 2018

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem ataşat raportul de expertiză anticorupţie la proiectul de lege privind moratoriul asupra reformei administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director adjunct L. Chireoglo **Lidia CHIREOGLO**

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA
D.D.P. Nr. 2815
"26" 12 2018
Ora

Ex.: Xenia Vameş, ☎: 0 (22) 257-376

RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPŢIE

Nr. ELO18/5655 din 20.12.2018

la proiectul de lege privind moratoriul asupra reformei administrativ-teritorială a 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 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 transparenţă în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparenţa în procesul decizional *"etapele asigurării transparenţei procesului de elaborare a deciziilor sunt:*
a) informarea publicului referitor la iniţierea elaborării deciziei;
b) punerea la dispoziţia părţilor interesate a proiectului de decizie şi a materialelor aferente acestuia;
c) consultarea cetăţenilor, asociaţiilor constituite în corespundere cu legea, altor părţi interesate;

Vanu

d) examinarea recomandărilor cetăţenilor, asociaţiilor constituite în corespundere cu legea, altor părţi 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, astfel 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 anunţat şi scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop *"[...] instituirea moratoriului asupra oricărei acțiuni exercitate de către organele statului asupra reformei administrativ-teritoriale."*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune instituirea moratoriului asupra reformei administrativ-teritorială până la o nouă dispoziție a Parlamentului.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Reieșind din cele afirmate de către autor în nota informativă prezentată, interesele promovate prin proiectul de lege sunt conform interesului public, fiind considerat că actuala reformă administrativ-teritorială nu este optimă și duce la diminuarea încrederii populației în administrația publică locală.

Însă, totuși, inițierea unei astfel de legi fără o analiză amplă disponibilă și o evaluare a impactului real al implementării acesteia asupra întregului proces de reorganizare administrativ-teritoriale, ar putea prejudicia interesul statului în ceea ce privește eficientizarea administrației publice pentru a oferi cetățenilor servicii la cel mai înalt nivel în conformitate cu practicile democrațiilor europene, angajament reflectat în Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.911/2016.

Prin urmare, pentru ca interesul public să fie respectat, statul trebuie să întreprindă acțiuni ferme în vederea stabilirii unor unități administrativ-teritoriale capabile să presteze servicii de calitate cetățenilor și răspundă necesităților acestora la nivel local sau regional și intereselor naționale mai ample de dezvoltare economică, consolidării democrației și respectării drepturilor omului.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficienţa 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".

Deși intenția autorului este de a spori încrederea populației în administrația publică locală, totuși, din analiza notei informative, nu este suficient argumentată necesitatea inițierii unui astfel de moratoriu, nefiind prezentată o analiză amplă, date statistice, studii, evaluarea situației reale a impactului implementării acesteia asupra întregului proces de reformare. Acest fapt face imposibil de a da o apreciere obiectivă vis-a-vis de consecințele negative sau pozitive a instituirii moratoriului asupra reformei administrativ-teritoriale a Republicii Moldova.

De asemenea, nu sunt prezentate argumente plauzibile cu referire la lipsa unei perioadei concrete pentru care se pretinde de a fi instituit moratoriul, sintagma utilizată de autor în textul proiectului de genul *"până la o nouă dispoziție"* poate fi considerată ca fiind una abuzivă și dependentă de voința politică. Or, dezvoltarea unei administrații publice eficiente și responsabile are scopul de a garanta faptul ca administrația publică locală să funcționeze în folosul întregii populații din Republica Moldova.

Prin urmare, recomandăm de a analiza suplimentar eficiența instituirii unui astfel de moratoriu în comun cu părțile interesate, astfel încât să fie evaluate minuțios beneficiile cantitative și calitative a necesității promovării actului normativ propus, prezentate date/informații din care rezultă că actuala reformă este una ineficientă, iar deficiențele depistate au un impact negativ asupra populației, cu indicarea acțiunilor concrete ce urmează a fi întreprinse în vederea dezvoltării unei administrații publice locale eficiente care să funcționeze democratic și să aibă capacitatea și resurse necesare pentru a răspunde nevoilor sociale și economice ale populației.

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".*

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune cheltuielile financiare suplimentare din bugetul public național.

Vacuu

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 normative se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*
a) se expune într-un limbaj simplu, clar şi 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 şi concis, cu respectarea regulilor gramaticale şi de ortografie, întrunind cerinţele 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.

II.3. Activitatea agenţilor publici şi a entităţilor publice reglementată în proiect

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

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituţia Republicii Moldova, Declaraţia Universală a Drepturilor Omului şi Convenţia Europeană a Drepturilor Omului.

III. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlament și are drept scop instituirea moratoriului asupra oricărei acțiuni exercitate de către organele statului asupra reformei administrativ-teritoriale.

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.

Deși din cele afirmate de către autor în nota informativă prezentată, interesele promovate prin proiectul de lege sunt conform interesului public, fiind considerat că actuala reformă administrativ-teritorială nu este optimă și duce la diminuarea încrederii populației în administrația publică locală, totuși, inițierea unei astfel de legi fără o analiză amplă disponibilă și o evaluare a impactului real al implementării acesteia asupra întregului proces de reorganizare administrativ-teritoriale, ar putea prejudicia interesul statului în ceea ce privește eficientizarea administrației publice pentru a oferi cetățenilor servicii la cel mai înalt nivel în conformitate cu practicile democrațiilor europene, angajament reflectat în Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.911/2016.

Prin urmare, recomandăm de a analiza suplimentar eficiența instituirii unui astfel de moratoriu în comun cu părțile interesate, astfel încât să fie evaluate minuțios beneficiile cantitative și calitative a necesității promovării actului normativ propus.

20.12.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Xenia VAMEȘ, Inspector principal