

22 mai 2023

Transparency International – Moldova (TI-Moldova) vă prezintă **OPINIA cu privire la proiectul de Hotărâre a Parlamentului privind aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului.**

Proiectul Platformei a fost înaintat cu titlu de inițiativă de către un grup de deputați, scopul declarat fiind încurajarea inițiativelor civice, eficientizarea aportului participativ al părților interesate în procesul de luare a deciziilor, contribuind astfel la asigurarea transparenței și creșterea credibilității acestuia.

Proiectul Platformei definește principiile, misiunea și obiectivele, drepturile și obligațiunile, formele de participare civică la procesul decizional, modul de organizare și funcționare ale acestora.

Proiectul Platformei este structurat în zece capitole, și anume:

- Dispoziții generale;
- Principiile de dialog și participare civică;
- Formele de participare civică;
- Obiective;
- Drepturile și obligațiile părții interesate;
- Drepturile și obligațiile Parlamentului;
- Consultarea părților interesate;
- Crearea consiliilor de experți și grupurilor de lucru;
- Organizarea și desfășurarea conferinței anuale;
- Memorandum de cooperare.

Problemele în asigurarea de către Parlament a transparenței în procesul decizional sunt notorii. Dezvoltarea unor reguli speciale menite să asigure transparența activității parlamentare constituie, de mai mult timp, un imperativ. Totuși, în opinia noastră, Proiectul Platformei necesită îmbunătățiri esențiale pentru a răspunde necesităților. Pornind de la faptul că suntem în imposibilitatea de a rescrie Proiectul Platformei, această sarcină revenind autorilor, nu ne vom expune decât asupra aspectelor conceptuale, care, în opinia noastră, trebuie avute în vedere.

#### 1. Categoria actului și modul de încorporare a acestuia în cadrul normativ în vigoare

În virtutea art. 3 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional (Legea nr. 239/2008), Parlamentul cade sub incidența acesteia. În temeiul art. 7 alin. (2) din Legea nr. 239/2008, transparența procesului decizional în cazul Parlamentului urma să fie asigurată în conformitate cu regulamentul acestuia. Astfel, așteptarea noastră a fost ca Parlamentul să dezvolte Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996, cu prevederi menite să asigure transparența decizională. În prezent, Regulamentul Parlamentului conține anumite norme în acest sens, însă acestea nu sunt suficient de cuprinzătoare și eficiente. Este de remarcat că Regulamentul Parlamentului este adoptat prin lege, iar Proiectul Platformei se propune a fi adoptat printr-un act normativ subordonat legii.

Chiar dacă, pornind de la art. 12 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative (Legea nr. 100/2017), ar fi acceptabilă reglementarea domeniului prin hotărârea Parlamentului, rămâne

inacceptabilă dispersarea normelor menite să asigure transparența decizională și aplicabile Parlamentului în mai multe acte normative.

Astfel de prevederi se conțin în:

- Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 373/2005;
- Hotărârea Biroului permanent nr. 2/2006 cu privire la modul de executare a Hotărârii Parlamentului nr. 373/2005;
- Instrucțiunea privind circulația proiectelor de acte legislative în Parlament, aprobată prin Hotărârea Biroului permanent al Parlamentului nr. 30/2012;
- Regulamentul de organizare și funcționare a Secretariatului Parlamentului Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Biroului permanent al Parlamentului nr. 31/2012.

Contrar art. 30 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 100/2017, Nota informativă la Proiectul Platformei nu specifică modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare.

Ar fi de recomandat completarea Proiectului Hotărârii Parlamentului cu art. 3, care ar prevedea abrogarea, la data intrării în vigoare a Platformei, a Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 373/2005.

Totodată, este de menționat că, ulterior adoptării Platformei, Parlamentul va trebui să reconsidere toate normele conexe domeniului de reglementare a Platformei care se conțin în alte acte normative.

## 2. Denumire

Legea nr. 239/2008, prin art. 7 alin. (1) lit. c), obligă autoritățile publice să instituționalizeze mecanismele de cooperare și de parteneriat cu societatea. Astfel, pornind de la prevederile art. 3 alin. (4) din Legea nr. 100/2017, ar fi de recomandat revizuirea denumirii Proiectului din speță astfel încât noțiunile utilizate să fie cât mai apropiate celor cu care operează actul normativ de nivel superior – Legea nr. 239/2008. Cu titlu de exemplu ar putea servi Regulamentul cu privire la procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 967/2016.

Potrivit exigențelor tehnicii legislative, la care am făcut referire, actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care:

- proiectul actului normativ întocmit trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune;
- proiectul actului normativ întocmit în temeiul unui act normativ de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin actul de nivel superior și nici nu poate contraveni scopului, principiilor și dispozițiilor acestuia.

## 3. Preambul

În conformitate cu art. 43 din Legea nr. 100/2017, în preambulul actului normativ sunt prevăzute scopul și rațiunea adoptării, motivația social-politică, economică sau de altă natură, precum și direcțiile principale care sunt reflectate în actul normativ. Preambulul precedă clauza de adoptare și nu conține norme juridice și reguli de interpretare. De regulă, acesta însoțește un act normativ de importanță majoră pentru societate.

În speță, preambulul este excesiv atât timp cât Proiectul Platformei, în pct. 1, nuanțează scopul reglementărilor. Ar fi de recomandat excluderea preambulului.

## 4. Clauza de adoptare

Pornind de la clauza de adoptare, Proiectul se adoptă în temeiul art. 66 lit. a) din Constituție, art. 13 și 49/1 din Regulamentul Parlamentului. Dacă referirea la art. 66 lit. a) din Constituție este de înțeles, referirea la art. 13 și 49/1 din Regulamentul Parlamentului nu este justificată. Or, art. 13 din Regulamentul Parlamentului detaliază atribuțiile Biroului permanent al Parlamentului, iar art. 49/1 din Regulamentul Parlamentului concretizează organizarea de către comisia permanentă sesizată în fond a procedurilor de consultare publică.

Ar fi de recomandat excluderea referințelor la art. 13 și 49/1 din Regulamentul Parlamentului.

#### 5. Noțiuni, principii, obiective, drepturi și obligații

În viziunea noastră, Proiectul Platformei nu e decât un act normativ subordonat Legii nr. 239/2008. Acesta ar trebui să corespundă Legii nr. 239/2008, inclusiv, în partea ce ține de dispozițiile generale (terminologia utilizată, principiile guvernante, obiectivele urmărite, drepturile și obligațiile părților).

Ar fi de recomandat excluderea punctelor 3-4 și 7-11 din Proiectul Platformei. Prevederile țin de dispoziții generale și se regăsesc în articolele 2 și 5-7 din Legea nr. 239/2008.

Insistăm în special asupra importanței uniformizării terminologiei cu care se operează. În corespundere cu art. 54 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 100/2017, terminologia utilizată trebuie să fie constantă, uniformă și să corespundă celei utilizate în alte acte normative.

#### 6. Dispozițiile de conținut

Proiectul Platformei ar fi justificat și util, dacă ar veni cu reguli speciale, care ar fi aplicabile deputaților/Parlamentului și care ar viza, pornind de la structura Legii nr. 239/2008:

- transparența procesului de elaborare a deciziilor;
- transparența procesului de adoptare a deciziilor.

Cu referire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, ar fi important de stabilit reguli speciale în partea ce ține de asigurarea transparenței la toate etapele, așa cum acestea sunt concepute în art. 8 din Legea nr. 239/2008, și anume:

- informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei – ar fi necesare norme ce țin de inițierea de către deputați a inițiativelor legislative;
- punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia - ar fi necesare norme ce țin de conținutul dosarului proiectului de act normativ și disponibilitatea acestuia pe pagina web oficială a Parlamentului;
- consultarea - pornind de la art. 11 alin. (1) din Legea nr. 239/2008, ar fi necesare reguli aplicabile tuturor modalităților de consultare a părților interesate: dezbateri publice, audieri publice, sondaj de opinie, referendum, solicitarea opiniilor experților în domeniu, crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile;
- examinarea recomandărilor - ar fi necesare reguli din perspectiva specificului procesului parlamentar, inclusiv obligativitatea consemnării în sinteza recomandărilor și obiectivelor a recomandărilor părților interesate și argumentelor pentru care acestea au fost respinse și au rămas nepreluare prin amendamente din partea deputaților;
- informarea publicului referitor la deciziile adoptate – ar fi necesare reguli privind actualizarea, în timp util, a informațiilor privind parcursul unui proiect de act normativ, în special disponibilitatea versiunilor proiectului întocmite pentru dezbateri parlamentare în lecturile ulterioare.

În partea ce ține de transparența procesului de adoptare a deciziilor, ar fi importante, în special, norme care ar concretiza regulile de adoptare a actelor normative în regim de urgență.

#### 7. Modalitățile de consultare/cooperare

Potrivit Proiectului Platformei, se instituționalizează câteva modalități de consultare/cooperare, și anume:

- audierile parlamentare;
- întrunirile ad-hoc;
- consilii de experți și grupurile de lucru;
- conferința anuală;
- memorandumul de cooperare.

Din perspectiva Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 373/2005, întrunirile ad-hoc erau justificate, servind drept instrument alternativ audierilor publice organizate periodic.

Însă, din perspectiva Legii nr. 239/2008, întrunirile ad-hoc nu mai sunt justificate, în scopul consultării unor proiecte concrete servind audierile publice și dezbaterile publice.

Ar fi de recomandat revizuirea modalităților de consultare/cooperare propuse prin Proiectul Platformei astfel încât acestea să corespundă modalităților stabilite prin art. 11 alin. (1) în sensul art. 2 din Legea nr. 239/2008.

#### 8. Termene

Ar fi de recomandat revizuirea anumitor termene astfel încât acestea să fie rezonabile. Cu titlu de exemplu, a se vedea pct. 39 din Proiectul Platformei.

#### 9. Norme de blanchetă

Ar fi de recomandat evitarea normelor de blanchetă. Cu titlu de exemplu a se vedea pct. 44 din Proiectul Platformei. Proiectul Platformei ar trebui să fie cuprinzător și să reglementeze toate aspectele ce țin de procesul de consultare/cooperare, inclusiv să conțină prevederi ce țin de înființarea și activitatea consiliilor de experți și grupurilor de lucru.

**NOTĂ:** *OPINIA cu privire la proiectul de Hotărâre a Parlamentului privind aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului a fost expusă de către TI-Moldova, Mariana Kalughin.*

Speram că propunerile formulate să fie utile în îmbunătățirea Proiectului Platformei care definește principiile, misiunea și obiectivele, drepturile și obligațiunile, formele de participare civică la procesul decizional, modul de organizare și funcționare ale acestora.

Suntem disponibili să discutăm în comun aspectele abordate și propunerile expuse în studiu.

Cu respect,

Lilia Cravenco  
Directoare executivă a TI-Moldova



## A.O. ASOCIAȚIA PENTRU SIGURANȚĂ URBANĂ ȘI MEDIERE DIN MOLDOVA

Mun. Edineț, str-la Uzinei nr. 2

e-mail [office@asum.md](mailto:office@asum.md)

web [www.asum.md](http://www.asum.md)

67/16.05.2023

**Către,  
Parlamentul Republicii Moldova  
Direcția studii parlamentare**

Subscrisa A.O. "Asociația pentru Siguranță Urbană și Mediere din Moldova", cu sediul în mun. Edineț, str-la Uzinei nr 2, IDNO 1020620005369, reprezentată legal de dna Elvira Văduva, în calitate de Administrator, având în vedere anunțul din 10.04.2023 privind consultările publice ale Proiectului de Hotărâre nr. 123 din 02.05.2023 pentru aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului, în temeiul Legii 239/2008 și a HP 373/2005, depunem prezenta

### RECOMANDARE

	PROPUNERE	ARGUMENT
1	<b>Cap. 5, art. 8 subpunct 2)</b> Includerea sintagmei "cu celeritate" <i>Să solicite și să aibă acces cu celeritate la toate materialele aferente procesului decizional, cu respectarea Legii ....</i>	În articolul propus se menționează respectarea termenului prevăzut de Legea privind accesul la informație, însă în multe cazuri Legea 982/2000 are un termen mult prea mare față de termenul în care trebuie să se încadreze partea interesată oferit de Parlament sau chiar Parlamentul depășește cu mult, uneori dublu sau triplu, termenul legal prevăzut de actuala Legea 982/2000 în oferirea informațiilor solicitate.
2	<b>Cap. 5, art. 8, subpunct 3)</b> <i>Să prezinte recomandări conform prevederilor Legii 239/2009 privind transparența în procesul decizional la proiectele de acte normative și alte acte înregistrate în Parlament</i>	Menționarea expresă a Legii 239/2008 în baza căreia se expediază recomandări este esențială și ar trebui inclusă.
3	<b>Cap. 6, art. 11 subpunct 4)</b> Completare cu un subpunct "oferirea unui răspuns la recomandările expediate sau publicarea recomandărilor în sinteza recomandărilor"	Am avut multiple cazuri când, deși am expediat comisiei recomandări, nici nu am primit un răspuns referitor la ce a fost acceptat și ce nu a fost acceptat, și nici nu am regăsit recomandările în sinteză.

5	<p><b>Punct suplimentar</b>  <i>Să asigure dreptul de participare tuturor părților interesate în format fizic sau la distanță/online</i></p>	<p>Ținând cont de <i>principiul egalității de tratament, principiul de încredere</i> propuse, Proiectul nu specifică nimic despre posibilitatea de înscriere la audieri/consultări <b>în format online</b>, atât timp cât părțile interesate nu provin doar din Chișinău, ci din întreaga țară. La caz menționăm că recent, deși au fost organizate consultări publice pe marginea Legii 982/200 (Proiect de lege) și deși asociația a contactat în termen Comisia juridică solicitând înscriere online, și cu toate că solicitarea a fost citită de mai multe persoane, nimeni din comisie nu a avut plăcerea să ofere cel puțin un răspuns de accept, de refuz sau un alt răspuns la aceasta.</p>
6	<p><b>Cap. 7, art. 13</b>  adăugare sintagmă "rezonabil".  <i>...Dacă comisia permanentă nu stabilește alt termen rezonabil.</i></p>	<p>Modificarea termenului legal de 15 zile lucrătoare nu poate fi făcută cu încălcarea termenului rezonabil de consultare a părților interesate. Sunt cazuri când anunțurile se publică azi cu organizarea audierilor mâine. Astfel este imposibil de a studia materialele, partea interesată să se organizeze într-un timp atât de scurt, inclusiv să redacteze/expedieze și recomandări.</p>

*Despre deciziile luate pe baza recomandărilor expediate la acest proiect legislativ și motivarea acestora conform HP nr. 373/2005, vă rugăm să ne informați în termen rezonabil, conform Codului Administrativ nr. 116/2018, pe adresa de email [office@asum.md](mailto:office@asum.md).*

*Cu deosebită considerație,  
Elvira Văduva  
Administrator A.S.U.M.*

Digitally signed by Văduva Elvira  
Date: 2023.05.16 09:31:59 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



## OPINIE

### Hotărâre a Parlamentului privind aprobarea platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului

**Viorel PÎRVAN**

Expert juridic, Centrul de Antreprenoriat și Politici Economice (CAPE)

#### Considerații generale

Republica Moldova, în calitate de țară candidată la Uniunea Europeană, printr-un Plan de acțiuni și-a asumat angajamentul să lanseze și operaționalizeze până în iunie 2023 o platformă permanentă de cooperare la nivelul Parlamentului pentru a crește implicarea societății civile în procesele decizionale (pct.8 din Plan).

Potrivit notei informative, proiectul de Hotărâre a Parlamentului privind aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului, inițiativă a unui grup de deputați în Parlament, a fost elaborat în vederea construirii unei cooperări mai bune cu societatea civilă, sporirii gradului de transparență în activitatea Parlamentului, facilitării accesului cetățenilor la actele legislative și informațiile de interes public, eficientizarea participării societății civile și altor părți interesate, atragerea cât mai largă a acestora în procesul de luare a deciziilor și încurajarea inițiativelor civice ale cetățenilor.

#### Considerații conceptuale

Mediul de afaceri din Republica Moldova are un interes sporit să fie parte a procesului de reforme și a procesului decizional din țară, conștientizând importanța alinierii la standardele internaționale și ale Uniunii Europene. Businessul, organizat în organizații necomerciale, reprezintă „părți interesate”, „societate civilă”, „asociație constituită în corespundere cu legea” în accepțiunea Legii nr.239/2008, HP nr.373/2005, Legii nr.976/2000, altor acte normative, dar și prevederilor proiectului de Hotărâre a Parlamentului privind aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului.

Centrul de Antreprenoriat și Politici Economice (CAPE) a elaborat și expediat Parlamentului mai multe recomandări privind crearea Platformei de cooperare la nivel de Parlament, fiind prezentate viziunile, ideile și așteptările sectorului privat din Republica Moldova cum ar trebui să arate această platformă consultativă, modalitatea de constituire a platformei consultative și măsurile necesare pentru ca platforma să devină un instrument eficient și lucrativ.

În viziunea mediului de afaceri, exprimată în cadrul mai multor evenimente din anul 2022, această platformă de cooperare reprezintă un instrument necesar și eficient de consultare în procesul de luare a deciziilor (complementar altor modalități de consultare existente – audieri, dezbateri, opinii scrise etc.) și creează premisele necesare pentru instituirea unui parteneriat durabil între business și Parlament.

Ceea ce propune proiectul Hotărârii de Parlament este diferit de ceea ce a propus sectorul privat în privința viitoarei platforme de cooperare la nivel de Parlament. Proiectul, de facto, propune o versiune îmbunătățită a Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă (HP nr.373/2005). Totodată, proiectul preia mai multe prevederi din alte acte normative - din Concepția sus-menționată, din Legea

privind transparența în procesul decizional 239/2008, Regulamentul Parlamentului (Legea nr.797/1996), dar și din proiectul Codului de reguli și proceduri parlamentare (înregistrat în noiembrie 2018 în Parlament, care urma să înlocuiască actualul Regulament al Parlamentului).

Desigur, intenția de îmbunătățire a Concepției și de sistematizare a unor norme privind transparența în procesul decizional parlamentar printr-o Hotărâre de Parlament, reprezintă un lucru bun și poate fi apreciat, însă, aceasta nu neapărat semnifică crearea unei Platforme permanente de cooperare la nivelul Parlamentului, în sensul larg și „așteptat” al cuvântului „Platformă”, inclusiv așa cum este indicat în Planul de acțiuni sus-menționat. Dacă ne uităm la măsurile prevăzute în pct.8 din Planul de acțiuni, care se referă atât la Parlament, dar și la Guvern, intenția era de a reanima platformele consultative permanente la nivelul autorităților publice centrale (grupurile de lucru) și crearea unei platforme permanente de cooperare la nivelul Parlamentului, care nu dispune până acum de o astfel de platformă.

### Constatări de fond

1. La pct.8 subpct 5) este prevăzut că partea interesată are dreptul să propună inițierea organizării consultărilor pe marginea proiectelor de acte normative din domeniul lor de competență. **Este necesar** de revăzut/modificat prevederile ce țin de intervenția părților interesate doar în aria lor de acoperire /domeniul de expertiză a lor, a organizației din care face parte. Faptul că părțile interesate vor fi divizate pe domenii și comisii parlamentare nu neapărat semnifică că ele trebuie să fie implicate doar în procesul de examinare a proiectelor din acele comisii. Un act normativ din alt domeniu poate cuprinde norme care să afecteze părțile din alte domenii. În general, proiectele de acte normative cuprind prevederi din mai multe domenii, arii de intervenție etc.
2. La pct.10 subpct.1) este indicat că Parlamentul are dreptul să examineze recomandările la proiectele de acte normative recepționate de la părțile interesate. Acesta nu este drept, ci obligație (vezi art.7 alin.(1) lit.d) din Legea nr.239/2008, dar și pct.11 subpct.3) din proiect). Poate autorii au în vedere că Parlamentul are dreptul să examineze proiectele de acte normative recepționate de la părțile interesate? Aceste prevederi **urmează a fi** precizate și revizuite, cu stabilirea expresă că Parlamentul este obligat să examineze recomandările.
3. În pct.11 – 14, dar și în textul întregului proiect, procesul de consultări se învârtă în jurul acțiunilor „clasice” din Legea nr.239/2008, care se referă la informare, publicare, recepționarea recomandărilor, examinarea și sinteza recomandărilor. Dacă vorbim de o platformă de dialog, ar trebui să existe diferite instrumente prin care părțile să fie „auzite”, ascultate, părerea lor să fie luată în considerație. În cazul în care părțile nu ajung la un numitor comun sau apar probleme/riscuri importante, invocate de părți, **cel puțin să se repete** consultările, să fie prevăzut că se va amâna examinarea și adoptarea proiectului, se vor efectua expertize suplimentare etc. În cazul activității de întreprinzător se va lua în considerație necesitatea analizei impactului de reglementare (mai ales în privința inițiativelor deputaților care nu trece această etapă); se va aplica instrumentul M-Test, promovat actualmente la nivel de Guvern, care are rolul de a evalua impactul unor reglementări asupra businessului, în special asupra întreprinderilor mici și mijlocii.
4. La pct.22 este indicat că propunerile de organizare a audierii parlamentare (care pot fi la inițiativa președintelui comisiei permanente, a membrilor acesteia, precum și a reprezentanților societății civile) sunt examinate în cadrul ședinței comisiei permanente. Este o prevedere confuză, birocratică sau chiar inutilă. Sunt suficiente prevederile din pct.21 care indică că se organizează audieri parlamentare, fiind specificați subiecții cu drept de inițiativă a audierii. Nu mai este necesară o ședință a comisiei permanente pentru examinarea propunerilor de organizare a audierilor. **Considerăm necesară** revizuirea normei pentru a simplifica procedura de organizare a audierilor parlamentare.
5. Prevederile din pct.21 – 37 din proiect referitor la audierile parlamentare, de facto, instituie procedura de solicitare și examinare a recomandărilor „în scris” din partea părților interesate asupra proiectului

de lege, dar nu procedura de „ascultare” a opiniilor părților interesate în cadrul ședinței publice de audiere. Desigur, trebuie să existe etapa prin care părțile se invită să se expună în scris, dar asta nu trebuie să excludă etapa de luare de cuvânt în cadrul unei ședințe publice, de înaintare a recomandărilor verbale, care necesită a fi protocolate de secretariatul comisiei și incluse în procesul – verbal/raportul audierii publice sau direct în sinteza recomandărilor recepționate. **Considerăm important** de a reglementa procedurile de audiere ”în mod verbal” a recomandărilor părților interesate în cadrul ședințelor de audiere.

6. În pct.37 din proiect avem niște norme care nu se referă nemijlocit la consultările cu părțile interesate. Or, „ascultarea”/audierea Guvernului, ministerelor, altor autorități publice sunt alte proceduri, care fac obiectul de reglementare al Regulamentului Parlamentului. **Este necesar** de reglementat expres procedurile de audiere a părților interesate în cadrul ședințelor de audiere. Aici ca sursă de inspirație poate fi Ghidul audierilor parlamentare, elaborat în cadrul Parlamentului, cu suportul UNDP, în anul 2012.
7. În pct. 42 și 44 din proiect se indică despre crearea consiliilor permanente de experți din componența reprezentanților părților interesate pe lângă comisiile permanente, iar modul lor de organizare se va stabili de Biroul Permanent. În privința consiliilor consultative **este necesar** de a prevedea că din acestea pot face parte nu doar experți în anumite domenii, dar și organizații ale societății civile, asociații de profil, diferite grupuri de interese. Consiliile consultative pe lângă comisiile permanente ale Parlamentului ar putea activa și avea un format similar celor existente în prezent pe lângă Guvern, ministere și alte autorități publice (exemple: Consiliul Economic pe lângă Prim-ministrul Republicii Moldova, consilii consultative pe lângă ministerele de profil etc.). Nu este clar de ce modul de organizare a acestor consilii va fi stabilit ulterior prin hotărâre a Biroului Permanent. **Considerăm necesar** reglementarea tuturor aspectelor referitor la consilii în prezenta Hotărâre a Parlamentului privind platforma.
8. Potrivit pct.43 din proiect, părțile interesate pot fi incluse în grupurile de lucru create de Parlament și de organele de lucru ale acestuia în vederea elaborării sau definitivării unor proiecte de acte normative. Notăm că grupurile de lucru nu sunt doar pentru elaborarea sau definitivarea proiectelor, dar și pentru consultarea acestora. Grupurile de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile reprezintă niște modalități de consultare a părților interesate (vezi art.11 alin.(1) din Legea nr.239/2008). Sub acest aspect, **recomandăm** revizuirea prevederilor proiectului pentru a indica expres că grupurile de lucru se vor crea pentru consultarea părților interesate.

Grupurile de lucru, alături de consiliile consultative, reprezintă unele din cele mai eficiente forme de cooperare și parteneriat între autoritățile publice și societate, dar și niște modalități de consultare a părților interesate. **Considerăm necesar** de instituționalizat grupurile de lucru în Parlament ca structuri consultative obligatorii pentru comisiile permanente, nu facultative și ocazionale cum se propune în proiect.

Reiterăm, că în viziunea sectorului privat, Platforma de cooperare la nivel de Parlament urma să fie organizată anume în grupuri tematice pe domenii, fiind *creat grupul pentru economie și mediul de afaceri*, din care urmau să facă parte reprezentanți ai sectorului privat și alte părți interesate.

Membrii grupului pentru economie și mediul de afaceri (aplicabil și altor grupuri tematice) urmau să se implice în procesul consultărilor publice asupra proiectelor de acte normative, incluse pe Agenda Parlamentului și comisiilor permanente, precum și al discuțiilor publice în privința subiectelor importante, prin: organizarea audierilor și dezbaterilor publice; solicitarea permanentă și continuă a opiniilor și recomandărilor; elaborarea de expertize, analize de impact și evaluări; recepționarea propunerilor de modificare a cadrului legislativ; discutarea impedimentelor din activitatea antreprenorilor, inclusiv cele care necesită intervenții urgente.

Grupul de lucru urma să aibă un regim de activitate permanent și continuu, cu organizarea ședințelor ordinare lunare/trimestriale și a ședințelor extraordinare, în funcție de necesitate. Procedurile de

organizare și activitate trebuiau să stabilească un mecanism clar de luare a deciziilor în cadrul grupurilor tematice, precum și examinarea lor în comisiile permanente și plenul Parlamentului. Pentru asigurarea desfășurării în bune condiții a lucrărilor, se propunea asistarea de către o organizație neguvernamentală de specialitate, cu suportul partenerilor de dezvoltare ai Republicii Moldova, care își vor manifesta expres disponibilitatea de a asigura suportul tehnic și logistic a lucrărilor de secretariat, de a facilita comunicarea membrilor în ședințe și între ședințe, de a presta consultanță, instruire și expertiză necesară.

9. În proiectul de Hotărâre a Parlamentului privind aprobarea Platformei lipsesc **mai multe reglementări** care pot îmbunătăți participarea civică și transparența procesului legislativ. CAPE a realizat mai multe studii în anii precedenți, în care sunt formulate mai multe recomandări pentru îmbunătățirea cadrului de reglementare și pentru îmbunătățirea/implementarea instrumentelor și cerințelor de transparență existente, fiind accentuată necesitatea implicării sectorului privat în procesul de luare a deciziilor. În acest sens, în proiect pot fi reglementate următoarele:
- a. Indicarea obligației pentru comisiile parlamentare de a folosi permanent lista părților interesate atunci când consultă un proiect de lege, fapt ce va spori șansele ca consultările publice să fie mai eficiente.
  - b. Modernizarea și digitalizarea instrumentelor care facilitează procesul de consultare publică, prin transformarea listei părților interesate existente la moment în Registrul transparenței (similar Registrului de transparență al instituțiilor Uniunii Europene). În plus, expedierea email-urilor către părțile interesate pentru recepționarea recomandărilor la un proiect de lege sau organizarea evenimentelor publice, pot fi realizate în mod automatizat, cu programarea prealabilă a criteriilor de selecție a destinatarilor, în dependență de obiectul și domeniul proiectului de lege etc.
  - c. Indicarea obligației pentru comisiile parlamentare de organizare a audierilor publice, dezbaterilor sau altor forme de consultări publice în cazurile când proiectele actelor normative sunt modificate esențial față de versiunea primită de la Guvern, precum și atunci când comentariile primite de la societatea civilă ridică chestiuni argumentate destul de serioase.
  - d. Publicarea pe pagina web a Parlamentului a tuturor versiunilor proiectelor de lege (inițiale, preliminare, finale) cu suficient timp până la discutarea proiectului în comisia parlamentară care trebuie să întocmească raportul cu privire la proiect.
  - e. Supunerea amendamentelor înaintate de deputați etapelor și procedurilor de transparență, cu consultarea obligatorie a acestora și publicarea pe pagina web a Parlamentului în timp util a tuturor amendamentelor deputaților la proiectele de legi. În practică, acestea se publică în foarte puține cazuri și de obicei pot fi văzute deja după publicarea sintezei recomandărilor, înainte de votarea în lectură finală, atunci când pentru părțile interesate este prea târziu să se implice. Transparența amendamentelor deputaților este importantă și din considerentul că o recomandare din partea societății civile asupra unui proiect de lege poate fi acceptată doar prin preluarea de către deputat prin amendament.
  - f. Înregistrarea video/audio a ședințelor de audieri publice, dezbateri, întruniri ad-hoc etc, cu publicarea pe pagina web a Parlamentului a înregistrării video/audio și altor informații referitor la ce s-a discutat și decis în rezultatul consultărilor publice.

.....  
Pentru mai multe informații nu ezitați să ne contactați la adresa email: [office@cape-md.org](mailto:office@cape-md.org), sau la numărul de telefon (+373 69) 682 642.

....

Centrul de Antreprenoriat și Politici Economice (CAPE) este un centru analitic independent care promovează dezvoltarea economică incluzivă prin implicarea mediului de afaceri integrat în cadrul dialogului public-privat pentru a stimula spiritul și inițiativa antreprenorială.

Opiniile reflectate în prezenta notă de poziție aparțin Centrului de Antreprenoriat și Politici Economice și nu reflectă neapărat punctele de vedere ale Centrului Internațional pentru Antreprenoriat Privat.

---

Centrul de Antreprenoriat și Politici Economice (CAPE)

Web: [www.cape-md.org](http://www.cape-md.org)

E-mail: [office@cape-md.org](mailto:office@cape-md.org)

Facebook: [@CAPEMoldova](https://www.facebook.com/CAPEMoldova)

**CAPE**  
Centrul de Antreprenoriat  
și Politici Economice

## Comentarii și recomandări

*la proiectul de hotărâre privind aprobarea platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului*

Centrul de Politici și Reforme (CPR) salută demararea procesului de consultare publică la etapa inițială de lucru asupra proiectului hotărârii privind aprobarea platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului și vine cu următoarele comentarii și recomandări.

### 1. Comentarii generale

1.1. De principiu, platforma trebuie să asigure instituționalizarea celor mai bune practici de implicare a cetățenilor și asociațiilor lor în procesul de luare a deciziilor, într-un mod deschis, incluziv și reprezentativ. Din acest punct de vedere, considerăm că **înregistrarea în calitate de parte interesată nu poate fi o condiție pentru participarea în procesele de luare a deciziilor de către Parlament**. Cel mult, înregistrarea poate condiționa anumite beneficii cum ar fi informarea prealabilă directă prin email/telefon despre consultări.

1.2. Totodată, sugerăm detalierea principiilor de dialog și participare civică (capitolul 2). Considerăm că în document trebuie să se regăsească următoarele principii:

*„Comunicare constantă și feedback.* Părțile interesate trebuie implicate în crearea agendei procesului decizional, inclusiv să participe de la etapa de inițiere a unui proiect de decizie, astfel încât comentariile să fie incluse la o etapă timpurie. Autoritatea trebuie să explice cum a implicat părțile interesate, care recomandări au fost acceptate sau nu și de ce și care sunt pașii ulteriori de colaborare.

*Informație utilă și accesibilă.* Limbajul folosit la etapa de inițiere a deciziei, de informare, desfășurare a consultărilor și sinteză a recomandărilor trebuie să fie simplu, clar și concis, având ca grup țintă orice cetățean/ă. Informația despre consultări trebuie să explice, pe scurt, principalele prevederi, mai ales în ceea ce ține de documentele și problemele complexe.

*Folosirea mai multor metode de consultare.* Consultarea este un proces continuu, nu este doar un singur eveniment. Sunt multe metode de consultare și acestea trebuie ajustate în funcție de context, de problemă, de părțile interesate, de impact și alți factori relevanți.

*Ajustarea la capacitatea și interesele părților interesate.* Capacitatea fiecărei părți interesate este diferită, mai ales în ceea ce ține de resursele umane și de expertiză. Autoritatea trebuie să identifice termenii și modalitățile rezonabile de oferire a recomandărilor. Totodată, instituția trebuie să folosească metode variate pentru a ajunge la grupurile marginalizate.

*Regulile participării publice nu se limitează la legislația în vigoare și actuala platformă. Cadrul legal și actualul regulament oferă condiții și reguli minime de implicare a părților interesate și cetățenilor/elor în procesul decizional. Prin evaluarea constantă a procesului de consultări, autoritatea trebuie să vină cu îmbunătățiri în ceea ce ține de informare, consultare, analiză și integrare a recomandărilor din partea părților interesate.*

*Timp rezonabil. Perioadele acordate pentru recomandări trebuie să fie realiste și proporționale pentru a acorda suficient timp părților interesate de a veni cu contribuții argumentate. Timpul și durata consultărilor publice trebuie să fie decisă pentru fiecare consultare, și nu se limitează doar la prevederile legislative sau prezentul regulament. Timpul și durata va ține cont de capacitatea instituțională și disponibilitatea părților interesate (dacă coincide cu orele de lucru sau cu anumite sărbători naționale).*

*Principiul participării incluzive și a abordării bazate pe drepturile omului - procesele de dialog și participare publică vor include în mod proactiv reprezentanții grupurilor subreprezentate, vulnerabile și marginalizate și vor ține cont de necesitățile și interesele diferitelor grupuri sociale, în mod particular ale celor defavorizate și marginalizate: populația din păturile social-vulnerabile, populația de etnie romă, persoanele cu dizabilități, minoritățile lingvistice și alte grupuri sociale. Dialogul și participarea civică va asigura reprezentarea echitabilă a femeilor și includerea perspectivei de gen în procesul de luare a deciziilor”*

1.3. Considerăm că documentul trebuie să includă prevederi și proceduri pentru implicarea proactivă în procesele de dialog și participare a reprezentanților grupurilor subreprezentate, mai ales în luarea deciziilor care le vizează direct sau indirect.

1.4. Recomandăm includerea unui capitol dedicat „Implementării, monitorizării și evaluării” platformei de dialog și participare civică, cu determinarea responsabililor și atribuțiilor acestora.

1.5. Recomandăm elaborarea și promovarea unui ghid pentru cetățenii care solicită și participă la consultări. Orice cetățean poate solicita consultări publice și participa la ele. Parlamentul trebuie să asigure cetățenii/ele cu ghiduri și ajutor despre procedura de solicitare a consultării publice, participare la consultări și dezbateri și oferire eficientă a recomandărilor.

## 2. Comentarii pe conținut

Pct.	Subiect/norma relevantă	Analiza/argumentare	Recomandări
	Preambul	Preambulul Hotărârii Parlamentului trebuie să includă scopurile/beneficiile consultării publice	Recomandăm includerea în preambul a altor două puncte:

			„Recunoscând importanța participării civice pentru adoptarea unor politici publice bazate pe date empirice și consens social, Înțelegând rolul central al dialogului în asigurarea unui proces democratic de luare a deciziilor și al incluziunii pentru realizarea unei abordări bazate pe drepturile omului”
<b>Dispoziții generale</b>			
3.1)	Definirea noțiunilor cheie		Propunem introducerea unei noi definiții pentru noțiunea de societate civilă, după cum urmează: 1) persoane fizice, juridice și asociații ale acestora implicate în activități sociale și de interes public și care nu sunt gestionate sau asociate statului. Reprezentanții societății civile includ, dar nu se limitează la organizații neguvernamentale, sindicate, patronate, organizații mass-media, organizații social-politice, inițiative civice.
4.1)	Principiile de dialog și participare civică	Vedeți comentariile generale, mai sus.	
<b>Transparență proactivă</b>			
5. a)	Calendarul de consultări	La moment, agenda consultărilor și audierilor publice organizate de către Parlament nu este clară. Deseori, informația despre organizarea consultărilor publice este transmisă unui număr restrâns de reprezentanți din lista părților interesate sau este publicată tardiv pe pagina web. Astfel, este limitat dreptul organizațiilor societății civile de a se implica semnificativ în	Propunem completarea listei publicațiilor de pe pagina web a Parlamentului cu următorul conținut: 11) a calendarului de consultări și audieri publice;

		<p>procesul de consultare a legislației. Considerăm că publicarea proactivă a calendarului consultărilor publice va oferi acces tuturor celor interesați la agenda Parlamentului și posibilitatea de implicare și feedback calitativ.</p>	
5. a)	<b>Informarea părților interesate</b>	<p>În prezent, părțile interesate pot monitoriza cum are loc examinarea recomandărilor expediate doar prin consultarea sistematică a documentelor publicate pe pagina web a Parlamentului. Astfel, evoluția procesului legislativ și etapele parcurse până la adoptarea finală a actelor propuse spre consultare sunt dificil de urmărit. Mențiunea despre statutul proiectelor de acte legislative nu este suficientă.</p> <p>Un mecanism alternativ de informare a părților interesate ar facilita înțelegerea procesului legislativ și ar permite intervențiile mai calitative ale societății civile.</p> <p>Astfel va fi asigurată respectarea principiului de <i>Comunicare constantă și feedback</i>.</p>	<p>Propunem reglementarea unui mecanism prin care părțile interesate să se poată „abona” la un proiect de lege de interes. Ulterior, persoana să fie informată asupra evoluției procesului legislativ prin mesaje sistematizate pe adresa de email, care să conțină detalii despre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Etapa la care este proiectul legislativ;</li> <li>- Ce modificări au fost aduse în lege;</li> <li>- Cât timp este dedicat recomandărilor;</li> <li>- Sinteza recomandărilor oferite de organizațiile societății civile.</li> </ul>
5.	<b>Înregistrarea părților interesate</b>	<p>Prezentul document nu explică procedura de înregistrare ca parte interesată. Un mecanism clar de înregistrare ar oferi, totodată, mai multă informație despre profilul organizației/părții interesate; beneficiarii/ele pe care le reprezintă și alte detalii care ar putea eficientiza procesul de consultare publică.</p>	<p>Elaborarea unui formular online și fizic de înregistrare pentru părțile interesate, care să conțină mai multe informații despre expertiza organizației, disponibilitatea de participare în procesul decizional, numărul și tipurile beneficiarilor pe care îi reprezintă etc.</p> <p>Instituționalizarea procesului de înregistrare ca parte interesată, astfel încât, eliminarea din listă să nu fie posibilă fără motive întemeiate. Elaborarea unui mecanism de eliminare din lista părților interesate, dar și de ajustare a adresei electronice de distribuție.</p>

5 a)	<b>Formatele documentelor și informației spre consultări</b>	Reglementarea formatelor în care informațiile despre consultări sunt publicate. Documentele și anunțurile vor fi publicate în formate deschise care să permită căutarea informației direct pe pagina web, fără necesitatea pentru beneficiari de a deschide sau a dezarhiva fișierele. În cazul tabelor, acestea vor fi de asemenea publicate pe pagina web, utilizând formate accesibile și non-proprietare, atunci când utilizatorul nu trebuie să plătească sume de bani către servicii terțe, pentru a accesa informația, aici vorbim despre formatele de Word (.doc), Excel (.xls) șamd. În cazul necesității de a publica fișiere, documentele vor fi publicate în formate deschise, de exemplu PDF, ODT (Open Document Text File), sau CSV, pe lângă XLS în cazul bugetelor și documentelor sau a rapoartelor financiare.	
7.2.39	<b>Dezbateri pe platforma parlamentară</b>	Reglementarea obligației comisiilor parlamentare de a organiza dezbateri publice atunci când comentariile asupra proiectelor de legi primite de la societatea civilă necesită dezbateri.	
<b>Obiective</b>			
7.	<b>Obiective</b>		Sugerăm includerea la pct. 7 a următoarelor obiective: 1) Instituirea și respectarea unor proceduri și practici clare, consecvente și previzibile privind participarea părților interesate în procesele de luare a deciziilor; 2) Asigurarea reprezentării cât mai largi a opiniilor și intereselor diverselor grupuri, inclusiv a celor subreprezentate, marginalizate sau vulnerabile.
<b>Forme de participare</b>			
5.a	<b>Formele de participare civică</b>	Punctul 5.a - „informarea părților interesate” este o etapă esențială a procesului de consultare publică, dar nu este o formă de „participare civică”, ci o obligație a Parlamentului.	Se propune omiterea acestui punct din acest capitol.
5.b, 5.c		Bunele practici în consultări publice recomandă utilizarea mai multor metode de consultare publică, în funcție de subiectul abordat, complexitatea acestuia și impact. Punctele 5.b și 5.c descriu mai multe forme de participare, totodată, în formularea actuală pot fi folosite anumite forme care asigură o participare	Se recomandă înlocuirea punctului 5 cu:  Instituția va decide în funcție de complexitatea și impactul deciziei modalitățile de consultare publică.

		limitată.	Fiecare consultare publică va fi deschisă pentru publicul larg, prin transmiterea recomandărilor în scris și prin organizarea consultărilor cu prezență fizică sau, după caz, online. Suplimentar, instituția poate decide: 1) solicitarea opiniilor societății civile, experților, asociațiilor profesionale, mediului academic; 2) instituirea grupurilor de lucru permanente sau ad hoc; 3) organizarea dezbaterilor publice; 4) desfășurarea audierilor publice; 5) realizarea sondajelor publice; 6) alte modalități de consultare publică.
8.5	<b>Drepturile și obligațiile părților interesate</b>	Punctul 8.5 prevede că orice cetățean poate să propună inițierea consultărilor publice. Totuși, nu este explicat mecanismul prin care poate face acest lucru, dacă este vorba de o petiție (respectiv, trebuie să respecte rigorile unei petiții) sau un simplu email/scrisoare etc.	Elaborarea unei anexe, care să conțină model de formular prin care o parte interesată poate solicita consultări publice. Aceasta poate conține descrierea problemei, grupurile afectate, rezultatele consultării publice.
9.3		Punctul 9.3 este restrictiv în ceea ce privește participarea publică. Părțile interesate trebuie încurajate să se înregistreze, însă participarea publică în procesul decizional nu trebuie limitată la organizațiile înregistrate.	Se propune omiterea acestei prevederi.
11	<b>Drepturile și obligațiile Parlamentului</b>	Parlamentul trebuie să aibă un rol activ în promovarea mecanismului de înregistrare ca parte interesate, pentru a avea o reprezentativitate cât mai largă.	Se recomandă introducerea unui subpunct, la punctul 11, care să prevadă promovarea de către Secretariatului Parlamentului a mecanismului de înregistrare a părții interesate, inclusiv prin plasarea acestei opțiuni vizibil pe pagina web Parlamentului.

10.3		Punctul 10.3 poate restricționa accesul părților interesate la procesul de consultare publică.	Recomandăm mutarea subpunctului la punctul 11 „obligațiile Parlamentului” și reformularea în: „să identifice spații care să asigure locuri pentru toate părțile interesate”
10.4		Punctul 10.4 nu prevede o explicație a motivelor urgentării unei anumite decizii.	Recomandăm introducerea unei liste exhaustive de motive care ar putea justifica urgentarea unei decizii.
11.1		Punctul 11.1 trebuie să descrie „modul stabilit” de informare, inclusiv prin asigurarea unui limbaj simplu, concis și clar.	Recomandăm crearea unei anexe cu anunț-tip de informare care să includă o serie de informații: scopul consultării, necesitatea elaborării proiectului de decizie, prevederile principale, rezultate, impact și alte informații relevante. Aceeași anexă se referă și la p. 39
11.4		Un principiu al consultărilor publice este feedbackul și comunicarea constantă cu părțile interesate, astfel, nu este suficient de a publica sinteza recomandărilor, ci și de a o transmite părților interesate.	Recomandăm completarea cu: „publicarea sintezei recomandărilor pe pagina web a Parlamentului și transmiterea acesteia către părțile interesate”
13	<b>Termenii de consultare</b>	Considerăm important ca termenii de consultare să țină cont de circumstanțele specifice actului normativ, părților implicate în proces sau importanței deciziei.	Sugerăm reformularea punctului după cum urmează: „Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de acte normative este de 15 de zile lucrătoare de la data publicării proiectului de act normativ și a <i>anunțului privind consultarea publică</i> pe pagina web oficială a Parlamentului. <i>Termenul poate fi prelungit pînă la 30 de zile, sau mai mult dacă:</i> - <i>proiectul actului normativ este voluminos sau complex ori dacă se cere</i>

			<p><i>studierea unor materiale suplimentare;</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>importanța sau impactul deciziilor justifică prelungirea;</i></li> <li>- <i>există alte circumstanțe care justifică prelungirea”</i></li> </ul>
43	<b>Grupuri de lucru</b>	<p>Considerăm că procesul de creare și activitatea Grupurilor trebuie să aibă loc în mod transparent, atât prin plasarea unui anunț public privind crearea Grupului de lucru, cât și prin publicarea pe site-ul Parlamentului a listei membrilor Grupurilor de lucru și a listei ședințelor, și proceselor verbale în rubrica „Transparența Decizională”.</p> <p>Totodată, este important să fie asigurată reprezentativitatea organizațiilor societății civile ce manifestă interes pentru activitatea Grupurilor de Lucru.</p>	
49	<b>Organizarea și desfășurarea conferinței anuale</b>	<p>Punctul 49 prevede „evaluare a gradului de participare a părților interesate în procesul decizional”, care reflectă doar o parte a unui proces de evaluare.</p>	<p>Recomandăm completarea acestui punct cu „evaluarea gradului de participare și a impactului recomandărilor părților interesate asupra procesului decizional.</p> <p>Totodată, se va evalua calitatea desfășurării procesului decizional de către Parlament, la etapa de informare, desfășurare și analiză și integrare a recomandărilor.”</p>
-	<b>Petiționarea colectivă</b>	<p>Pentru a crește gradul de participare publică trebuie introdus instrumentul de petiție colectivă electronice, care să fie obligatoriu pentru a fi examinate și dezbătute de Parlament la atingerea unui anumit număr de semnături de către cetățeni și persoane care au dreptul de reședință. Acest model presupune un dialog între cetățeni și autorități, pornit de cetățeni și permite cetățenilor să abordeze problemele cu care se confruntă.</p>	<p>Introducerea petițiilor colective electronice, care să fie obligatorii pentru a fi examinate și dezbătute de Parlament la atingerea unui anumit număr de semnături (propunem 5 000) de către cetățeni și persoane care au dreptul de reședință.</p> <p>Revenirea la examinarea inițiativei</p>

	<p>În Marea Britanie, acest sistem al petițiilor colective presupune că Guvernul este obligat să răspundă la petițiile care cumulează mai mult de 10,000 de semnături, iar Parlamentul se obligă să pună pe ordinea de zi și să supună dezbaterilor petițiile care cumulează mai mult de 100,000 de semnături. Sistemul de petiții colective online presupune crearea unor profiluri autorizate și pot fi semnate atât de cetățenii Marii Britanii, cât și de persoanele cu reședința legală în țară.</p> <p>În Republica Moldova acest număr ar putea fi mai mic, raportat la populația țării (de ex. circa 5,000 de semnături).</p> <p>Parlamentul poate să revină la examinarea inițiativei legislative „Petiții colective către Parlament”, prezentate în proiectul de lege nr. 142/2019.</p>	legislative „Petiții colective către Parlament”, prezentate în proiectul de lege nr. 142/2019.
--	---	--

**Autorii și autoarele recomandărilor:**

Andrei Lutenco, andreilutenco@gmail.com

Alexandrina Garuța, alexandrina.garuta@gmail.com

Vlada Ciobanu, vladaciobanu@gmail.com

Dan Nicorici, nikoricz@gmail.com

**OPINIE JURIDICĂ**  
la proiectul de hotărâre a Parlamentului privind aprobarea  
Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului

**EXPEDIATĂ PRIN E-MAIL ȘI PUBLICATĂ PE CRJM.ORG**

<b>Nr./Data:</b>	26/23 din 17 mai 2023
<b>Destinatari:</b>	Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova, Direcția studii parlamentare dsp@parlament.md
<b>Prezentată de:</b>	Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) <a href="http://www.crjm.org">www.crjm.org</a>  <b>Persoane de contact:</b> Andrei NASU, Consilier juridic, e-mail: <a href="mailto:andrei.nasu@crjm.org">andrei.nasu@crjm.org</a> Daniel GOINIC, Director de program, e-mail: <a href="mailto:daniel.goinic@crjm.org">daniel.goinic@crjm.org</a>

Această opinie este prezentată Secretariatului Parlamentului Republicii Moldova, Direcția studii parlamentare, în contextul consultărilor publice pe marginea proiectului de hotărâre a Parlamentului nr.123 privind aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului (Platforma).

Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) salută intenția deputaților în Parlament de a consolida dialogul cu societatea civilă prin elaborarea prezentei hotărâri. Cu toate acestea, constatăm caracterul pe alocuri declarativ al proiectului, care nu aduce clarificări sau îmbunătățiri practice la capitolul sporirii transparenței decizionale a Parlamentului.

Anterior, CRJM a publicat un document de politici publice „Cum facem procesul decizional în Parlamentul Republicii Moldova mai transparent?” prin care a analizat cadrul normativ și practica cu privire la desfășurarea procesului decizional la nivelul Parlamentului, fiind reflectate carențele de bază și prezentate recomandări concrete. Deși au trecut câțiva ani de la publicarea documentului prenotat, majoritatea recomandărilor sunt încă actuale, iar proiectul de hotărâre a Parlamentului, supus consultărilor publice, **nu vine să remedieze carențele identificate.**

Astfel, prezentăm câteva propuneri conceptuale de îmbunătățire a proiectului după cum urmează.

#### 1. Dreptul de a examina recomandarea părții interesate

Punctul 10 al proiectului stipulează drepturile Parlamentului în procesul de asigurare a transparenței decizionale. Subpunctul 1) al punctului menționat prevede că: „Parlamentul are dreptul: 1) să examineze recomandările la proiectele de acte normative recepționate de la părțile interesate”.

Această reglementare este una nejustificată și de prisos, or, examinarea recomandărilor înaintate la proiectele de acte normative **nu este un drept** a autorității publice, **ci este o obligație** a acesteia. În redacția actuală reiese că, Parlamentul are discreția de a decide dacă va examina sau nu recomandarea parvenită din partea părții interesate. Această abordare este total incorectă, din acest motiv **propunem excluderea subpunctului menționat din punctul 10 și includerea acestuia în punctul 11**, care stipulează obligațiile Parlamentului în procesul de asigurare a transparenței decizionale.

## 2. Dreptul de a schimba termenul de prezentare a recomandărilor

Subpunctul 4) al punctului 10 stipulează un alt drept al Parlamentului, și anume: „4) în caz de necesitate a urgenței procedurii de examinare a proiectelor de acte normative, (n.r. Parlamentul are dreptul) să stabilească un alt termen pentru prezentarea recomandărilor de către părțile interesate”.

Recunoaștem că, potrivit articolului 44 din Regulamentul Parlamentului, este posibilă examinarea proiectelor de acte normative în regim de urgență. Totuși, nici regulamentul menționat, nici proiectul de hotărâre a Parlamentului privind aprobarea Platformei, **nu prevăd criterii clare și concise** cu privire la faptul care anume sunt proiectele pasibile de a fi examinate în procedură de urgență și în ce condiții. Mai mult, proiectul nici nu indică cine anume este împuternicit să decidă cu privire la modificarea termenului (Președintele Parlamentului, Biroul permanent, Comisia permanentă sesizată în fond, sau autorii proiectului).

Menționăm că, anterior, persista o practică vicioasă de adoptare în regim de urgență a actelor normative de o importanță sporită, fără vreo motivare și justificare elocventă în acest sens. Astfel, proiecte sensibile și contradictorii precum ar fi proiectul de lege privind modificarea Codului Electoral în 2016 (adoptată în prima lectură la o săptămână de la înregistrare), proiectul legii cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc (adoptat în două săptămâni de la înregistrare), proiectul legii privind declararea voluntară și facilitarea fiscală (adoptat în ambele lecturi în trei zile de la înregistrare), au fost votate în termeni restrânși, în lipsa consultărilor și dezbaterilor publice, fără implicarea cetățenilor și societății civile. Este cert că o astfel de practică este absolut vicioasă și contrară principiilor statului de drept, de aceea urmează a fi înlăturată.

Astfel, în vederea excluderii pe viitor a unor situații similare, propunem **indicarea în proiectul de hotărâre a criteriilor clare și concise** cu privire la cazurile când, în ce condiții și în privința căror tipuri de proiecte de acte normative Parlamentul va fi în drept să modifice termenul de prezentare a recomandărilor din partea părților interesate. La fel, este importantă indicarea subiectului împuternicit de a decide cu privire la acest aspect.

## 3. Ambiguități cu privire la obligațiile Parlamentului

Punctul 11 al proiectului prevede că: „Parlamentul este obligat, **după caz**, să asigure participarea civică a părților interesate în procesul decizional, prin: (...)”. Sintagma „după caz” conferă normei o ambiguitate, neclaritate și o marjă discreționară prea largă. Or, datorită sintagmei prenotate, Parlamentul ar putea decide în mod arbitrar dacă este sau nu cazul să-și onoreze obligațiile ce țin de asigurarea transparenței procesului decizional.

Per se, noțiunea de obligație presupune un angajament care trebuie executat necondiționat. Respectiv, păstrarea sintagmei „după caz” va denatura esența conceptului de obligație și va acorda Parlamentului posibilitatea de a se eschiva de la efectuarea acțiunilor menite să asigure transparența procesului decizional, motiv din care **propunem excluderea sintagmei „după caz”**.

## 4. Excluderea obligațiilor repetitive ale Parlamentului

După cum a fost notat, punctul 11 din proiectul de hotărâre stipulează obligațiile Parlamentului în procesul de asigurare a transparenței decizionale. Potrivit subpunctului 3) al punctului menționat, una din obligațiile Parlamentului este: „3) recepționarea și examinarea recomandărilor părților interesate asupra proiectelor de acte normative înregistrate în Parlament”. Totodată, subpunctului 4) al aceluiași punct mai prevede o obligație: „4) examinarea opiniilor și recomandărilor părților interesate la proiectele de acte normative înregistrate în Parlament”. Dacă să analizăm conținutul normelor prenotate, conchidem că acestea, de principiu, **sunt identice și au aceeași esență semantică**.

### CENTRUL DE RESURSE JURIDICE DIN MOLDOVA



str. A. Șciusev 33,  
MD-2001, Chișinău,  
Republica Moldova



+373 22 84 36 01  
+373 22 84 36 02



contact@crjm.org  
www.crjm.org



crjm.org



crjmoldiva

Astfel, întru evitarea repetării aceleiași obligații, propunem **modificarea subpunctului 3)** prin completarea după cuvântul „recomandărilor” cu sintagma „și opiniilor”, precum și **excluderea integrală a subpunctului 4).**

## 5. Stabilirea unor obligații suplimentare ale Parlamentului

### 5.1. Privind lista părților interesate

Cunoaștem că activitatea Parlamentului este organizată în special de către Comisiile permanente, care examinează proiecte de acte legislative și propuneri legislative în probleme ce țin de domeniul lor de activitate. Astfel, propunem **reglementarea obligației Comisiilor permanente de crea o listă a părților interesate** în domeniul lor de activitate, în vederea informării prioritare a acestora și consultării cu privire la toate proiectele de acte normative aflate în examinare (similar mecanismului de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional aprobat prin HG 967/2016). Includerea în această listă urmează a fi făcută la cererea părții interesate. Această prevedere va fortifica și va eficientiza semnificativ transparența procesului decizional în cadrul Parlamentului. Mai mult, comunicarea cu părțile interesate va fi mult mai rapidă și eficientă.

### 5.2. Privind efectuarea audierilor obligatorii

Prevederile proiectului stipulează că una din formele de consultare publică este organizarea de audieri parlamentare. Acestea sunt un instrument de activitate a Parlamentului în cadrul căreia deputații audiază și dezbate chestiuni actuale și importante pentru interesele societății cu implicarea reprezentanților autorităților și instituțiilor publice, experților, specialiștilor, societății civile și altor părți interesate. Audierile parlamentare pot lua forma **audierilor legislative**, care reprezintă proceduri de consultare a opiniei părților interesate referitor la proiectele de acte normative examinate în Parlament (*punctul 15 – 17 din proiect*).

Analizând prevederile proiectului, nu a fost identificată nicio normă care ar reglementa expres obligația Parlamentului de a organiza audieri legislative, în anumite circumstanțe. Mai mult, coroborând lipsa acestei norme exprese cu prezența sintagmei „după caz” în punctul 11 al proiectului (despre care a fost discutat la capitolul 3 din prezenta opinie), conchidem că, organizarea audierilor legislative rămâne a fi o discreție a Parlamentului. Acesta va avea posibilitate de a decide în mod arbitrar dacă va organiza sau nu audieri legislative pe marginea unui sau altui proiect de act normativ.

Este cert faptul că ar fi inutil, dar și imposibil fizic, de a organiza audieri legislative pe marginea absolut tuturor proiectelor legislative. Totuși, pentru a garanta implicarea părților interesate în procesul de elaborare și adoptare a proiectelor legislative de o importanță sporită, sau sensibile pentru opinia publică, propunem reglementarea **obligației Comisiilor permanente a efectua audieri legislative** atunci când comentariile, opiniile, sau recomandările, primite de la părțile interesate ridică chestiuni argumentate și destul de serioase. Astfel, în cazul în care părțile interesate vor avea obiecții conceptuale cu privire la prevederile unui proiect legislativ, Parlamentul va fi obligat să organizeze audieri legislative și să acorde posibilitatea publicului larg de a se expune asupra proiectului legislativ problematic.

Adițional, propunem examinarea oportunității stabilirii **obligației de a supune audierilor parlamentare petițiile colective** care au acumulat un număr semnificativ de semnături. Atragem atenția că anterior, în 2019, un grup de deputați au anunțat despre lansarea unei inițiative legislative referitoare la petițiile colective, însă aceasta nu a avut o finalitate scontată. Atunci, se propunea crearea unui mecanism de petiționare colectivă, conform căruia, petițiile care au acumulat 2 mii de semnături urmează a fi examinate de către cabinetul prim-ministrului, iar petițiile care au acumulat 10 mii de semnături urmează a fi dezbătute în plenumul Parlamentului. Considerăm acest instrument ca

## CENTRUL DE RESURSE JURIDICE DIN MOLDOVA



str. A. Șciusev 33,  
MD-2001, Chișinău,  
Republica Moldova



+373 22 84 36 01  
+373 22 84 36 02



contact@crjm.org



www.crjm.org



crjm.org



crjmoldiva

fiind extrem de util, benefic și care va contribui substanțial la consolidarea democrației și sporirea nivelului de transparență decizională în țară.

### 5.3. Privind obligativitatea reluării consultărilor publice

Anterior, a existat o practică absolut vicioasă și contrară principiilor transparenței decizionale de a modifica semnificativ și conceptual proiectul actului normativ în lectura finală, prin amendamentele deputaților. În studiul elaborat anterior, CRJM a prezentat șase studii de caz, unde, prin amendamentele deputaților înaintate în lectura finală, au fost modificate conceptual mai multe proiecte de acte legislative de importanță majoră, fără a organiza consultări publice și cu neglijarea obiecțiilor și opiniilor autorităților și experților de profil implicați.

Astfel, urmare modificărilor esențiale suferite în lectură finală în Parlament, consultările publice care au avut loc anterior devin inutile, deoarece schimbă scopul și conținutul proiectelor. În consecință, Parlamentul poate modifica în esență un proiect de lege fără o consultare publică și fără a prezenta motive relevante, făcând fără sens procesul incluziv de consultare publică desfășurat în prealabil. Iar prezentul proiect de hotărâre a Parlamentului privind aprobarea Platformei **nu vine să remedieze această carență substanțială**. Practica dată este absolut negativă, care afectează principiul transparenței decizionale și al statului de drept, respectiv, este stringentă necesitatea elaborării și implementarea unui mecanism de anihilare a acesteia.

În acest sens, în cazul înaintării amendamentelor care vin să modifice substanțial proiectul actului legislativ, **propunem următoarele soluții:**

- 1) reglementarea **restituirii proiectelor de acte normative cu amendamentele înregistrate către autori**, care, ulterior, vor realiza modificările cerute, cu o analiză de impact și cu organizarea consultărilor publice;
- 2) **consultarea publică a amendamentelor** în cauză, fie prin organizarea audierilor legislative, sau prin solicitarea comentariilor în scris a părților interesate.

Adițional, în vederea sporirii transparenței decizionale și acordării posibilității părților interesate de a urmări eficient toate modificările proiectului legislativ propuse de deputați, propunem **reglementarea expresă a obligației de a publica imediat de la înregistrare toate amendamentele înaintate**. Astfel, actorii implicați vor avea posibilitatea reală de a urmări mersul elaborării, modificării și aprobării proiectului de act normativ și, la necesitate, de a interveni cu obiecții, propuneri, sau comentarii de rigoare.

În concluzie, CRJM își reconfirmă angajamentul de a contribui eficient la edificarea statului de drept, prin fortificarea cooperării dintre autoritățile publice și organizațiile societății civile și creșterea semnificativă a nivelului de transparență decizională în Republica Moldova. Expertiza și efortul asociației este oricând disponibilă autorităților de stat, motiv din care, Vă încurajăm să nu ezitați să ne contactați pentru orice detalii sau clarificări suplimentare.

Cu deosebit respect,



Ilie Chirtoacă

Președinte

#### CENTRUL DE RESURSE JURIDICE DIN MOLDOVA



str. A. Șciusev 33,  
MD-2001, Chișinău,  
Republica Moldova



+373 22 84 36 01  
+373 22 84 36 02



contact@crjm.org



www.crjm.org



crjm.org



crjmoldiva

Alianța INFONET **constată:**

- proiectul de hotărâre nu face referință la informația în formate accesibile pentru diferite categorii de persoane cu necesități speciale,
- proiectele de documente propuse spre consultări publice sunt plasate în format JPG / PDF, care nu pot fi lizibile sau sonorizate cu ajutorul unor programe asistive,
- pagina web a Parlamentului Republicii Moldova nu este accesibilă pentru persoanele cu deficiențe de vedere.

și, în acest context, formulăm următoarele **recomandări** de substanță:

Accesibilizarea pagini web a Parlamentului (precum și a tuturor documentelor propuse spre consultări publice) în conformitate cu *HG Nr. 188 din 03-04-2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet* (articolele 51 & 52 și recomandările Web Accessibility Initiative – [www.w3.org/WAI/](http://www.w3.org/WAI/)).

Vă mulțumim anticipat pentru atenția pe care o puteți acorda acestui mesaj și subliniem importanța creării condițiilor de egalitate în realizarea drepturilor pentru diferite categorii de populație.

ASOCIAȚIA OBȘTEASCĂ		
„INSTITUTUM VIRTUTES CIVILIS»		
INTRARE Nr. _____	data _____	20 _____
IEȘIRE Nr. <u>16/05</u>	data <u>16.05</u>	20 <u>23</u>



Republica Moldova, mun. Chișinău, strada Alexandru Pușkin 45, MD-2003. Tel/fax+373 22. 272500  
e-mail: [jvc.moldova@gmail.com](mailto:jvc.moldova@gmail.com) , [www.ivcmoldova.org](http://www.ivcmoldova.org)

Dnei Irina Serebreanski,

Șefa Direcției studii parlamentare  
Parlamentul Republicii Moldova

Stimată doamna Serebreanski,

Drept răspuns la solicitarea lansată de către Direcția studii parlamentare către organizațiile societății civile privind proiectul de Hotărâre a Parlamentului privind aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului, AO „Institutum Virtutes Civilis” vine cu următoarele propuneri de ajustare a documentului consultat:

1. **In preambulul Proiectului de reformulat aliniatul 3 după cum urmează:** *„Reieșind din aspirațiile europene ale Republicii Moldova și împărtășind prevederile articolului 15 al Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene despre necesitatea dialogului cu societatea civilă în buna guvernare, precum și prevederile articolului 11 al Tratatului privind Uniunea Europeană care subliniază necesitatea unui dialog deschis, transparent și regulat cu organizațiile societății civile”;*
2. **La articolul 1 „Dispoziții generale”, punctul 1,** propunem substituirea sintagmei *„asigurarea transparenței și creșterea credibilității acestuia”* cu sintagma *„asigurarea transparenței în procesul decizional și sporirea încrederii reciproce dintre forul legislativ și societatea civilă”*, or scopul unei platforme de dialog și participare civică trebuie să fie asigurarea unui proces decizional transparent;
3. **La articolul 1 „Dispoziții generale”, punctul 3,** propunem următoarea formulare pentru noțiunea de **„societate civilă”**: *„societatea civilă - „entități nonprofit, grupuri voluntare de cetățeni, organizate la nivel local, național și internațional pentru a scoate în evidență probleme de interes public, care sunt totalmente orientate spre și create de persoane cu interese comune, și realizează diverse servicii și funcții umanitare, reprezintă nevoile cetățenilor în fața structurilor guvernamentale, monitorizează implementarea politicilor și a programelor, susțin participarea sectorului civil la nivel comunitar”*. Propunem această variantă pentru a asigura o continuitate a formulării noțiunii date în documentele de politici publice. Această formulare a

Ex. Liubovi Prodan-Șestacova  
Tel. 079465907/ 022272500

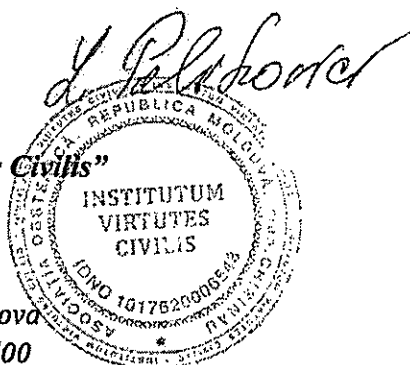
mai fost utilizată anterior în documentele de politici publice pe acest domeniu și este conformă cu definiția dată de Organizația Națiunilor Unite în acest domeniu;

4. **La articolul 5, punctul 9**, propunem să fie clarificat conținutul sub-punctului 3), deoarece nu este clar mecanismul de „înregistrare” ca parte interesată. Sugerăm să fie introdusă o explicație privind procesul respectiv;
5. **La articolul 6 (Drepturile și obligațiunile parlamentului), punctul 11**, propunem includerea unui sub-punct cu următorul conținut: „5) informarea părților interesate cu privire la deciziile luate pe marginea recomandărilor și propunerilor înaintate în scris, cu argumentele de rigoare în cazul în care propunerile nu au fost acceptate”;
6. **Completarea punctului 16, paragraful 7.1.** „Audieri parlamentare” după cum urmează:  
„Audierile parlamentare pot lua forma audierilor legislative, audierilor pe marginea rapoartelor de evaluare *ex-ante*, *interim* și *ex-post* a actelor normative, audierilor de supraveghere și audierilor de anchetă”;
10. **Completarea articolul 3 „Formele de participare civică”, punctul 5, litera b)** „recepționarea opiniilor și recomandărilor din partea părților interesate” cu *metodele* de transmitere a opiniilor și recomandărilor (de exemplu, e-mail, prin prezentare și înregistrarea propunerii în cancelaria Parlamentului ș.a.).
11. **Completarea articolului 9** cu mai multe detalii despre modalitatea organizării conferinței anuale, inclusiv întocmirea în comun a agendei evenimentului, modalitatea delegării participanților, termenii pentru transmiterea sugestiilor pentru subiectele ce vor fi discutate în cadrul conferinței, contribuțiile/rolurile platformei societății civile RM-UE și a Platformei Naționale a Forumului Societății Civile din Parteneriatul Estic în organizarea conferinței, etc.

Ne exprimăm speranța că aprobarea proiectului Hotărârii nominalizate a Parlamentului va contribui la revitalizarea dialogului între Parlament și societatea civilă, precum și la sporirea participării reprezentanților societății civile în procesele decizional.

*Cu respect,*

**Liliana PALIHOVICI**  
**Președintă,**  
**AO „Institutum Virtutes Civilis”**



**Ex. Liubovi Prodan-Șestacova**  
**Tel. 079465907/ 022272500**

Nº 22/01 din 19.05.2023

Către  
Parlamentul Republicii Moldova  
Direcția studii parlamentare  
Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Asociația Națională a Turismului de Afaceri și Industrial "Pro Turism Moldova" (în continuare ANTAI "Pro Turism Moldova"), în urma participării la întrunirea consultativă din 19.05.2023 pe marginea discuțiilor publice asupra **proiectului de Hotărâre a Parlamentului pentru aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului, înregistrat cu nr. 123 din 02.05.2023**, tine să confirme, poziția expusă verbal în cadrul ședinței, privind importanța acestui document, poziționându-l, ca unul actual și strategic, care va consolida mecanismele de dezvoltare și fortificare a democrației participative și transparenței decizionale, pe baza construcției unui dialog permanent, sistemic, transparent, reglementat, rezultativ, eficient al Parlamentului RM cu societatea civilă, părțile interesate, cu toți cetățenii RM.

Prin fapt, **proiectul de Hotărâre a Parlamentului pentru aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului**, va produce efecte pozitive, va impulsiona, va încuraja actorii interesați, va stabili o legătură "vie" și strânsă și o cooperare productivă între Părți, cu rezultate operative și calitative, cu progres social și economic al țării, etc.

Privind propunerile și recomandările asupra **proiectului de Hotărâre a Parlamentului pentru aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului**, se propune:

**1. de a modifica p.3 subpunctul 1):**

"1) *societate civilă* – asociație de cetățeni constituită în condițiile legii sau asociație de cetățeni neformală, creată pentru a exprima, a propune și a promova interesele comune ale membrilor săi pe anumite subiecte;"

În

"1) *societate civilă* – asociație de cetățeni al RM constituită în condițiile legii al RM sau asociație de cetățeni al RM neformală (**minim 5 cetățeni al RM**), creată pentru a exprima, a propune și a promova interesele comune ale membrilor săi pe anumite subiecte;"

**2. de a modifica p.3 subpunctul 2):**

"2) *părțile interesate* – societate civilă, cetățeni, persoane juridice de drept privat și asociațiile lor, care manifestă un interes sau vor fi afectați ori ar putea fi afectați de adoptarea deciziei și care pot influența procesul decizional;"

În

"2) *părțile interesate* – societate civilă, cetățeni, persoane juridice de drept privat sau asociațiile, **care le reprezintă**, care manifestă un interes sau vor fi afectați ori ar putea fi afectați de adoptarea deciziei și care pot influența procesul decizional;"

### **3. de a modifica p.3 subpunctul 6):**

"6) *audierea parlamentară* - este o formă instituționalizată a consultărilor publice asupra proiectelor de acte normative, în scopul informării și recepționării recomandărilor părților interesate."

în

"6) *audierea parlamentară* - este o formă instituționalizată a consultărilor publice asupra proiectelor de acte **legislative, rapoartelor de evaluare ex-post a actelor normative, rapoartelor de supraveghere și celor alternative, rapoartelor audierilor de anchetă** în scopul informării și recepționării recomandărilor părților interesate."

### **4. de a modifica p.7 subpunctul 4):**

"4) evaluarea obiectivă a problemelor existente în societate și identificarea celor mai importante subiecte pentru a fi dezbătute;"

În

"4) evaluarea obiectivă a problemelor existente în societate și identificarea celor mai importante subiecte pentru a contribui **la soluționarea lor eficientă și operativă;**"

### **5. de a modifica p.10:**

"10. Parlamentul are dreptul:

1) să examineze recomandările la proiectele de acte normative recepționate de la părțile interesate;

2) să respingă motivat recomandările formulate vag sau irelevante subiectului supus consultărilor;

3) să stabilească numărul participanților în dependență de numărul de locuri disponibile (aplicând formula „primul venit -primul servit”);

4) în caz de necesitatea urgentării procedurii de examinare a proiectelor de acte normative, să stabilească un alt termen pentru prezentarea recomandărilor de către părțile interesate."

În

"10. Parlamentul are dreptul:

1) să respingă motivat recomandările formulate vag sau irelevante subiectului supus consultărilor;

2) să stabilească numărul participanților în dependență de numărul de locuri disponibile (aplicând formula „primul venit -primul servit”);

3) în caz de necesitatea urgentării procedurii de examinare a proiectelor de acte normative, să stabilească un alt termen pentru prezentarea recomandărilor de către părțile interesate. **La solicitarea părților interesate și în dependență de complexitatea domeniului/subiectului/problemei, comisia permanentă poate prelungi termenul de prezentare a recomandărilor."**

**6. de a modifica p.11:**

"11.Parlamentul este obligat, după caz, să asigure participarea civică a părților interesate în procesul decizional, prin:

- 1) informarea, în modul stabilit, despre organizarea audierilor parlamentare;
- 2) consultarea opiniei părților interesate de examinarea proiectelor de acte normative;
- 3) recepționarea și examinarea recomandărilor părților interesate asupra proiectelor de acte normative înregistrate în Parlament;
- 4) examinarea opiniilor și recomandărilor părților interesate la proiectele de acte normative înregistrate în Parlament;"

În

"11.Parlamentul este obligat:

- 1) să informeze, în modul stabilit, despre organizarea audierilor parlamentare;
- 2) să recepționeze și să examineze recomandările părților interesate asupra proiectelor de acte normative înregistrate în Parlament;"

**7. de a modifica p.13:**

*"13. Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de acte normative este de 15 de zile lucrătoare de la data publicării proiectului de act normativ pe pagina web oficială a Parlamentului, dacă comisia permanentă nu stabilește alt termen. La solicitarea părților interesate și în dependență de complexitatea domeniului/subiectului/problemei, comisia permanentă poate prelungi termenul de prezentare a recomandărilor."*

În

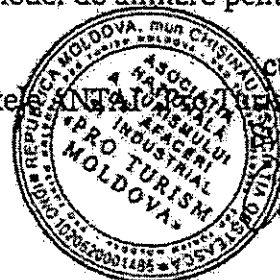
"13. Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de acte normative este de 15 de zile lucrătoare de la data publicării proiectului de act normativ pe pagina web oficială a Parlamentului, dacă comisia permanentă nu stabilește alt termen."

**8. de a complete proiectul Hotărârii cu p.56:**

"56. Memorandumul de cooperare se încheie la nivel de comisie parlamentară sau la nivel de Parlament al RM. Memorandumul de cooperare la nivel de comisie parlamentară se încheie în baza unei hotărâri al comisiei parlamentare. Memorandumul de cooperare la nivel de Parlament al RM se încheie în baza deciziei Biroului Permanent sau al deciziei Parlamentului RM. Lista Memorandumurilor de cooperare este plasată pe pagina web al Parlamentului RM."

ANTAI "Pro Turism Moldova" aduce cele mai înalte aprecieri Parlamentului Republicii Moldova, care prin proiectul de Hotărâre a Parlamentului pentru aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului, reconfirmă rolul și importanța cooperării cu societatea civilă a RM, tinde să stabilească legături operative și eficiente "vii", de menționat și în cazuri situațiilor „Ad-hoc”, încurajează inițiativele civice, care va servi drept model de aliniere pentru Guvernul RM, administrația publică locală, organizațiile publice.

cu respect,  
Președintele ANTAI "Pro Turism Moldova"  
Evelina Cazac



*Evelina Cazac*

Nr. 136 din 19 mai 2023

**Expediat prin poștă electronică la adresa [dsp@parlament.md](mailto:dsp@parlament.md); [cji@parlament.md](mailto:cji@parlament.md)**

**Doamnei Olesia STAMATE**

**Președinta Comisiei juridică, numiri și imunități**

**Membrilor Comisiei juridică, numiri și imunități**

***Stimată doamnă Președintă, stimați membri ai Comisiei juridică, numiri și imunități***

Asociația Promo-LEX, în temeiul Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional și Regulamentului Parlamentului aprobat prin Legea nr. 7979-XIII din 2 aprilie 1996, își manifestă interesul față de participarea la procesul de consultare publică a proiectului de hotărâre privind aprobarea Platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului (numărul de înregistrare în Parlament: 123 din 02.05.2023)

Respectiv, Asociația Promo-LEX, în calitate de parte interesată, se adresează Comisiei permanente a Parlamentului juridică, numiri și imunități cu solicitarea de a fi examinate constatările, concluziile și recomandările Asociației vizavi de proiectul de hotărâre nr. 123 din 02.05.2023 înaintat pentru consultare publică, din cadrul prezentei Opinii.

## **CONSTATĂRI ȘI RECOMANDĂRI:**

În urma analizei proiectului, **Asociația Promo-LEX prezintă următoarele constatări și recomandări:**

### **Cu caracter general**

1. Se propune examinarea posibilității de substituire a termenului „dialog” cu termenul „cooperare”, or în conținutul său documentul face referire mai mult la cooperarea Parlament - societatea civilă și foarte puțin la dialog.
2. Propunem uniformizarea terminologiei în raport cu următoarele noțiuni „proces decizional” – „procesul de luare a deciziilor”; „procesul de participare civică” – „procesul de cooperare”.
3. În vederea atingerii scopului propus *de încurajare a inițiativelor civice, de eficientizare a aportului participativ al părților interesate în procesul de luare a deciziilor* considerăm că este indispensabilă o platformă permanentă/continuă de interacțiune cu societatea civilă și nu un format ad-hoc la necesitatea și/sau solicitarea Parlamentului. Aceasta poate fi asigurată inclusiv prin: ședințele lunare sau bilunare în cadrul comisiilor parlamentare în vederea abordării unor problematici de interes sporit; participarea reprezentanților Parlamentului la evenimentele organizate de organizațiile societății civile, or cooperarea nu poate fi asigurată și/sau limitată la sediul Parlamentului; organizarea, în cadrul vizitelor în teritoriu a deputaților, a discuțiilor și/sau ședințelor cu organizațiile societății civile din teritoriu în vederea abordării unor subiecte și problematici.
4. Propunem examinarea posibilității includerii unor mecanisme ce ar facilita cooperarea/ comunicarea dintre societate civilă și Parlament, în afara celor prevăzute de lege. Altfel, prezentul document nu ar fi altceva decât o compilare a prevederilor legale din diferite acte normative care au o forță juridică superioară Hotărârii de Parlament.

5. **Privind conținutul pct. 3. Dispoziții generale**
- În conformitate cu Legea privind transparența în procesul decizional, propunem adăugarea după cuvântul „consultare” a cuvântului „publică”.
  - Privind subpct 6), nu este clar de ce doar audierea parlamentară ca formă de consultare publică a fost definită. În acest sens, propunem reglementarea termenului prevăzut la pct. 5 lit. c) de întrunire ad-hoc.
6. **Privind conținutul pct. 4. Principiile de dialog și participare civică**
- **Subpct 1), principiul participării și implicării.** Recomandăm revizuirea sau excluderea acestui subpunct deoarece nu corespunde normelor de tehnică legislativă. În acest sens, conchidem că este o tautologie enunțul care prevede că dialogul și participarea civică se bazează pe „principiul participării și implicării” în procesul de cooperare.
  - **Subpct 2), principiul transparenței, inclusiv financiare.** Recomandăm detalierea principiului transparenței financiare. În această formulare nu este clar care elemente ale cooperării cu părțile interesate pot fi motivate financiar dar și cum va fi asigurată această transparență financiară. Putem prezuma că cheltuieli financiare ar putea fi suportate în cazul cooperării Parlamentului cu părți interesate pe dimensiunea evaluării ex-post de impact a legilor. Totuși, pentru elucidarea acestor aspecte, dar și pentru a nu crea confuzii în raport cu motivarea exclusiv financiară a cooperării dintre Parlament și părțile interesate, considerăm necesar dezvoltarea normei menționate.
  - **Subpct. 5) principiul egalității de șanse.** Propunem înlocuirea termenului „verbalizează” (exprimarea în cuvinte) cu cuvântul „exprimă. Or interesele și necesitățile diferitor grupuri sociale pot fi aduse la cunoștința legislativului și în formă scrisă.
7. **Privind conținutul pct. 5. Formele de participare civică**
- **lit. a) subpct. 4.** Pentru claritate se propune o nouă redacție a subpunctului: a hotărârilor Biroului permanent privind: planul de efectuare a audierilor de către comisiile permanente, programate pe sesiuni; privind aprobarea Planului anual de evaluare ex-post a actelor normative;
  - **lit. a) subpct. 6).** Propunem completarea acestui punct cu rezultatele consultării publice: procesele- verbale privind consultarea cetățenilor, opiniile/ recomandările/ propunerile parvenite și sinteza recomandărilor și obiecțiilor. Menționăm că obligativitatea existenței acestora și publicarea lor este prevăzută de Legea 239/2008 privind transparența în procesul decizional art. 12 alin. 4), 5).
  - **lit. a) subpct. 7 și 8.** Propunem completarea acestora cu hotărârile și procesele verbale ale ședințelor comisiilor permanente și ale Biroului permanent, stenogramele ședințelor plenare;
  - **lit. c).** Evidențiem că conținutul nu cuprinde *memorandumul de cooperare*, reflectat în secțiunea 10.
8. **Privind conținutul pct. 6.** Așa cum formele participării active repetă într-o mare măsură modalitățile consultării publice prevăzută de art. 11 alin. (1), nu este clar dacă consultările ce vor fi efectuate (cu excepția conferinței anuale) se vor datora platformei instituite, sau doar ca urmare a aplicării Legii privind transparența în procesul decizional. Recomandăm desfășurarea normei, sau după caz, evaluarea necesității instituirii acestei platforme, dacă aceasta nu instituie mecanisme suplimentare Legii, sau nu facilitează mai mult cooperarea dintre Parlament și cetățeni.
9. **Privind conținutul pct. 7 subpct. 6).** Recomandăm desfășurarea acestui obiectiv, deoarece legislația Republicii Moldova acordă drept de inițiativă legislativă doar deputaților, Guvernului. Președintelui RM, Adunării populare a UTAG. În context, reamintim despre inițiativa deputaților R. Marian V. Roșca, D. Perciun, P. Frunze, D. Gherman privind modificarea Regulamentului Parlamentului și anume introducerea unui articol privind *înaintarea inițiativei civice (Proiectul de lege nr. 142/2019)*. Proiectul respectiv de lege a fost respins de acea legislatură a Parlamentului, dar acum considerăm că este o oportunitate bună pentru înregistrarea din nou a acelei inițiative legislative, și adoptarea acesteia.
10. **Privind conținutul pct. 8.** Evidențiem că drepturile acordate prin această Platformă nu sunt mai extinse în raport cu drepturile acordate de Legea privind transparența în procesul decizional. În acest sens, reiterăm examinarea necesității și oportunității instituirii unei platforme de dialog și cooperare

care nu facilitează cooperarea și dialogul, și nu vine cu mai multe drepturi pentru părțile interesate, decât minimul prevăzut de lege.

#### 11. **Privind conținutul pct. 10. Drepturile Parlamentului**

- **Subpct. 1.** Excluderea primului subpunct, or acesta nu-i un drept ci o obligație, conform Legii privind transparența în procesul decizional. Mai mult, această obligație se regăsește la pct. 11, subpct. 3.
- **Subpct. 3.** Propunem explicarea mai clară a conținutului, or nu este clar cărei forme de participare civică se aplică.
- **Subpct. 4.** Recomandăm completarea normei respective cu textul „*dar nu mai mic de 3 zile lucrătoare*”. Considerăm că este imperios necesar stabilirea unui termen minim, pe care Parlamentul nu va putea să-l diminueze pentru solicitarea recomandărilor părților interesate, inclusiv pentru proiectele urgente. Evidențiem că atât calitatea recomandărilor parvenite, dar și rata de participare a părților interesate depinde în mod direct de termenul acordat pentru consultare.

#### 12. **Privind conținutul pct. 11. Obligațiile Parlamentului**

- Similar pct. 9, **pct. 11** trebuie să fie expus în următoarea formă: „*Parlamentul este obligat: (...)*”, deoarece documentul și așa reflectă participarea civică a părților interesate în procesul decizional, iar prin sintagma „după caz” se încearcă a transforma o normă imperativă în una dispozitivă. Iar în acest caz raporturile dintre Parlament și părțile interesate nu mai pot fi de cooperare.
- Similar pct. 8-10 formularea obligațiilor ar trebui să fie la modul conjunctiv: *să informeze; să consulte etc..*
- **Subpct. 2.** Propunem o nouă redacție: „*să consulte opinia părților interesate vizavi de inițiativele legislative, proiectele de acte normative sau alte documente înregistrate în Parlament*”.
- **Subpct. 3.** Propunem completarea conținutului cu sarcina de înregistrare și publicare a recomandărilor prevăzută la pct. 32 din document. Noua redacție: „*să recepționeze, înregistreze, publice și examineze recomandările parvenite din partea părților interesate asupra proiectelor actelor normative înregistrate în parlament.*”
- **Subpct. 4.** Recomandăm excluderea acestui subpunct, deoarece același conținut este prevăzut deja la subpct. 3.
- Propunem completarea cu **pct. 11** cu următoarele obligații:
  - „ 5) să organizeze și să desfășoare audieri parlamentare, dacă aceasta este solicitat de cel puțin 3 organizații înregistrate ca părți interesate, în domeniul relevant;
  - 6) să asigure disponibilitatea datelor publice pe pagina web într-un spațiu ușor identificabil de către părțile interesate și în format de date deschise;
  - 7) să dezvolte un mecanism care să permită părților interesate urmărirea amendamentelor operate la toate proiectele de legi;
  - 8) să dezvolte un mecanism care să permită participarea societății civile la elaborarea actelor normative, prin deschiderea Parlamentului în acest sens;
  - 9) să informeze în mod argumentat societatea și părțile interesate despre necesitatea adoptării fiecărui proiect în regim de urgență sau în mod prioritar, fără consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate, prin plasare pe pagina web a autorității publice, prin afișare la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzare în mass-media centrală”.

În raport cu obligația propusă pentru subpct. 5), evidențiem că Legea privind transparența în procesul decizional la art. 11 obligă autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie să organizeze consultări publice la propunerea cetățeanului, asociației constituite în corespundere cu legea, altei părți interesate. Totuși, pornind de la faptul că audierile parlamentare ar reprezenta doar o formă a consultării publice, și Parlamentul organizează și desfășoară audieri publice, inclusiv pentru proiectele a căror autor este altă autoritate, considerăm rezonabil includerea unei obligații de organizare a audierilor parlamentare în proiectul Platformei, dacă solicitarea vine din partea mai multor organizații.

**13. Privind conținutul pct. 13. Consultarea părților interesate**

Evidențiem că în forma expusă dar și pornind de la situația actuală, norma nu încurajează participarea activă în procesul decizional a părților interesate din următoarele motive:

- **Termenul instituit și perioada în care părțile interesate pot prezenta recomandări nu este una previzibilă**, deoarece pe pagina web a parlamentului poate fi văzută doar data înregistrării proiectului, nu și cea a publicării- care depinde de data intrării în procedură legislativă, care la fel nu neapărat coincide cu data înregistrării proiectului. Amintim că potrivit art. 48 alin. (2) din Regulamentul Parlamentului, *în cel mult 5 zile lucrătoare de la data includerii în procedura legislativă, proiectele de acte legislative, propunerile legislative, precum și documentele menționate la art.47 alin.(6) se plasează pe web site-ul Parlamentului.*
- **Pe pagina web a Parlamentului nu este scris expres perioada sau termenul limită pentru prezentarea recomandărilor părților interesate**, dar nici nu există vreun filtru care să permită identificarea proiectelor care sunt la moment disponibile pentru consultare publică, sau a căror termen expiră în scurt timp, așa cum este de ex. pe pagina [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md).
- **Comisiile parlamentare nu publică deciziile lor prin care stabilesc termen special pentru consultarea publică a proiectelor.**

În acest sens, recomandăm fie publicarea proiectelor care sunt expuse pentru consultări publice pe o altă platformă, care să permită identificarea facilă de către părțile interesate a proiectelor expuse pentru consultări dar și perioada limită în care pot fi transmise recomandările, fie ajustarea paginii parlamentului care să răspundă necesităților părților interesate, fie informarea tuturor părților interesate în mod activ (prin transmiterea mesajelor electronice) despre publicarea proiectelor de acte normative în ziua respectivă.

14. **Privind conținutul pct. 14; pct. 24, subpct. 5; pct. 25.** Propunem uniformizarea conținutului cu cel din obligația Parlamentului și anume de a *recepționa, înregistra și examina recomandările.*
15. **Privind conținutul pct. 18, pct. 20.** Nu este clar care este modul de cooperare a părților interesate cu Parlamentul în cazul audierilor pe marginea rapoartelor de evaluare ex-post a actelor normative, sau în cazul audierilor de anchetă.
16. **Privind conținutul pct. 21- 37.** Deși prevederile de la pct. 15- 20 par să facă diferență între diferite tipuri de audieri parlamentare, pct. 21-37 par să se refere în mod exclusiv la audierile parlamentare legislative. Propunem elucidarea acestui aspect, astfel încât să fie clar gradul și modul de implicare a părților interesate în audierile parlamentare.
17. **Privind conținutul pct. 22. Organizarea audierilor parlamentare**  
Propunem adăugarea unei propoziții care să reflecte termenul de răspuns din partea Parlamentului privind propunerile de organizare a audierilor parlamentare parvenite din partea reprezentanților societății civile.
18. **Privind conținutul pct. 23.** Recomandăm stabilirea perioadei în care se desfășoară audierile parlamentare în raport cu aprobarea proiectului în prima lectură sau în a doua lectură. Evidențiem că aceasta este necesar pentru a uniformiza practicile Comisiilor parlamentare care desfășoară consultări publice în perioade diferite. În baza art. 32 alin. (3) al Legii privind actele normative, considerăm că consultările publice, inclusiv audierile parlamentare, trebuie desfășurate până la prima lectură, concomitent cu sau înainte de avizarea proiectului.
19. **Privind conținutul pct. 24 alin. (1).** În cadrul identificării proiectului de act normativ care urmează să fie supus consultărilor, considerăm necesar stabilirea, în mod special, a audierilor parlamentare, consultărilor publice asupra proiectelor de acte normative a căror inițiatori sunt deputații din Parlamentul Republicii Moldova, și ale altor autori, care însă nu au fost consultate public (ex. proiectele propuse de Președintele RM, proiectele Adunării Populare a UTAG).
20. **Privind conținutul pct. 25, 32 și 33.** Conform pct. 25 consultantul responsabil de pregătirea și **organizarea** audierilor *recepționează și examinează recomandările* părților interesate. În același timp pct. 32 prevede că consultantul *recepționează și înregistrează recomandările* părților interesate iar pct.

33 prevede că comisia permanentă *analizează recomandările*. Propunem delimitarea sarcinilor și uniformizarea conținutului.

21. **Privind conținutul pct. 28.** Recomandăm stabilirea termenului în care Comisia permanentă expediază anunțul despre organizarea audierilor parlamentare, agenda și materialele aferente părților interesate (de ex. cel târziu cu 3 zile lucrătoare înainte de audieri).
22. **Privind pct. 29, 31, 32.** Din conținutul acestor norme se desprinde ideea că recomandările trebuie prezentate exclusiv în formă scrisă. Atragem atenția că Legea privind transparența în procesul decizional, prevede că recomandare este orice sugestie, propunere sau opinie exprimat verbal sau în scris. Totodată art. 12 alin. (1) lit. a) din aceeași lege prevede că recomandările în formă verbală și scrisă prezentate în cadrul consultărilor vor fi reflectate în procesele verbale ale ședințelor respective. În acest sens dar și luând în considerare că audierile parlamentare se desfășoară inclusiv dezbateri, considerăm nejustificat impunerea condițiilor de transmitere a recomandărilor scrise, pentru ca acestea să fie examinate. Astfel, recomandăm ajustarea, în mod corespunzător a pct. 29, 31, 32.
23. **Privind pct. 35.** Recomandăm stabilirea expresă a termenului în care se publică sinteza recomandărilor în raport cu data desfășurării audierilor parlamentare, dar nu mai târziu de 3 zile lucrătoare până la data ședinței plenare în care urmează a fi dezbătut și adoptat proiectul.
24. **Privind conținutul pct. 37, 41, 44, 49.** Recomandăm completarea normelor cu un enunț care să prevadă transmiterea live/ publicarea înregistrării video a tuturor formelor de consultări publice desfășurate. Considerăm important asigurarea transparenței desfășurării consultărilor publice, în special pentru părțile interesate care din motive obiective nu pot participa la audierile, întrunirile anunțate.
25. **Privind conținutul pct. 40. Organizarea și desfășurarea întrunirilor ad-hoc.**  
Nu este clar cum va fi asigurată desemnarea responsabilului de pregătirea și organizarea întrunirilor ad-hoc în cazul în care inițiatorul acesteia este partea interesată.
26. **Privind conținutul pct. 43. Crearea consiliilor de experți și grupuri de lucru**  
Recomandăm reglementarea procedurii de includere în grupurile de lucru a părților interesate, la necesitatea și inițiativa Parlamentului și/sau la inițiativa părților interesate.
27. **Privind conținutul pct. 44.** Recomandăm completarea enunțului la final cu textul „și se publică pe pagina web a Parlamentului”.
28. **Privind conținutul pct. 47. Organizarea și desfășurarea conferinței anuale**  
Propunem ca raportul prezentat de Parlament nu doar să totalizeze și evalueze gradul de participare a părților interesate în procesul decizional, ci să evalueze gradul de deschidere a Parlamentului, gradul de transparență în procesul decizional, gradul de accesibilitate a datelor de interes public pe pagina web, nivelul de atragere a părților interesate în procesul de luare a deciziilor, numărul organizațiilor societății civile care au participat la instrumentul de consultare publică, numărul reprezentanților societății civile care au participat în cadrul consiliilor de experți și grupurilor de lucru, numărul inițiativelor civice ale cetățenilor.
29. **Privind conținutul pct. 51. Memorandumul de cooperare**  
Există rezerve în raport cu faptul că memorandumul de cooperare, ca document va contribui la calitatea actelor normative. Recomandăm examinarea oportunității revizuirii acestui punct.
30. **Privind conținutul pct. 51-54.** Nu este clar modul de expunere a normelor privind memorandumul de cooperare. Recomandăm includerea într-un singur punct a direcțiilor de cooperare, în care Parlamentul poate să încheie memorandumuri.

Cu respect,  
Nicolae PANFIL  
Director de program  
Asociația Promo-LEX

