



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE asupra nivelului coruptibilității proiectului

hotărîrii Guvernului cu privire la asigurarea accesului la informație

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al proiectului de act normativ este Cancelaria de Stat.

b. Categoria actului normativ propus este hotărîre a Guvernului, ceea ce corespunde art. 102 din Constituție, art. 10 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale autorităților publice centrale și locale nr. 317-XV din 18.07.2003.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul are drept scop sporirea accesibilității informațiilor oficiale prin asigurarea aplicării uniforme a prevederilor Legii 982/2000 privind accesul la informație, de către organele centrale de specialitate ale administrației publice și autoritățile din subordinea acestora. De asemenea, proiectul va contribui la eficientizarea procesului de informare a populației și a controlului efectuat de către cetățeni asupra activității autorităților publice și a instituțiilor publice, precum și la stimularea formării opiniilor și participării active a populației la procesul de luare a deciziilor în spirit democratic.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului. În același timp remarcăm faptul că prevederile Regulamentului cu privire la regulile de organizare a accesului la informația oficială, în anumite cazuri, dublează prevederile propriu-zise ale Legii 982/2000 privind accesul la informație, preluând din caracterul general al acesteia. În opinia noastră conținutul Regulamentului urmează să se axeze pe specificul activității reglementate, detalizînd, astfel, prevederile generale ale legii prenotate.

e. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Proiectul nu este însoțit de referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare, nu este determinat nivelul compatibilității proiectului de act normativ cu reglementările în cauză. Aceasta este o condiție obligatorie impusă de prevederile art. 44 alin. 3 lit. b) al Legii 317/2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care stabilește obligativitatea referirii la reglementările corespondente ale legislației comunitare. Din analiza efectuată, menționăm că proiectul este compatibil cu legislația comunitară și standardele internaționale în domeniu, și anume cu Recomandarea Rec(2002)2 a Comitetului Miniștrilor către statele membre privind accesul la documentele publice.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Nota informativă precizează că "pentru implementarea hotărîrii Guvernului cu privire la asigurarea accesului la informație implică alocarea unor mijloace financiare suplimentare, volumul cărora nu poate fi estimat la momentul actual, deoarece ține de caracteristicile și necesitățile fiecărei autorități publice". Însă, Programul de activitate „Integrare Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” al Guvernului Republicii Moldova pentru anii 2009-2013, prevede că una din prioritățile imediate ale Guvernului este elaborarea, în consultare cu mediul de afaceri, societatea civilă, partenerii de dezvoltare și alte părți interesate, a unui program complex de recuperare economică axat pe promovarea unei politici fiscale prudente și a reformelor menite să reducă cheltuielile publice ineficiente. Cu toate acestea, autorul introduce în proiect norme care la aplicare necesită cheltuieli financiare exagerate. Astfel, pct. 4 din proiect, prevede că "Autoritatea publică amenajează un birou sau spațiu de documentare în cadrul sediului autorității, care reprezintă un spațiu accesibil cetățenilor, organizat în scopul facilitării accesului la informație și consultării informațiilor și documentelor oficiale, dotat cu: masă, scaun și computer pentru consultarea informației publice și documentelor oficiale solicitate; copiator pentru copierea documentelor oficiale solicitate;...". În contextul dat, remarcăm faptul că lipsa resurselor financiare necesare pentru funcționarea deplină a mecanismului de asigurare a accesului la informație, poate diminua puternic efectul și scopul Legii 982/2000, iar pentru a evita asemenea consecințe, considerăm oportun de exclus prevederile respective. Mai mult decît atît, art. 11 alin. (2) din Legea 982/2000 conține reglementări în sensul asigurării accesului la informație, fără a implica careva surse financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în detrimentul interesului public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Proiectul nu întrunește cerințele impuse de prevederile Legii nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

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

2. Conflicte ale normelor de drept

La general, ca obiecție, remarcăm că în proiectul Regulamentului se conțin mai multe reglementări care vin în contradicție cu actul de nivel superior, în caz dat cu Legea 982/2000 privind accesul la informație, creînd în acest fel dezechilibru între reglementări, implicit conflicte ale normelor. În acest context, menționăm că Legea 982/2000 operează cu noțiunea de "furnizori de informație", pe

cînd proiectul de Regulament care are drept scop aplicarea uniformă a prevederilor Legii 982/2000, operează cu noțiunea de "autoritate publică", limitînd astfel, cercul furnizorilor de informații stipulat de lege.

Recomandarea: Revizuirea textului proiectului de Regulament, și aducerea acestuia în conformitate cu prevederile art. 5 din Legea menționată mai sus. De asemenea, Legea 317/2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, la art. 5 prevede că proiectul de act normativ întocmit pe baza unui act de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni scopului, principiilor și dispozițiilor acestuia.

Pct. 12

Sintagma "și actualizat cu periodicitate" este ambiguă și oferă spații de interpretare. De asemenea, norma dată vine în contradicție cu prevederile art. 11 alin. (5) din Legea 982/2000 privind accesul la informație, care stipulează expres că "... autoritățile publice, instituțiile publice vor edita, cel puțin o dată în an, îndrumare ce vor conține liste ale dispozițiilor, hotărîrilor altor documente oficiale, emise de instituția respectivă..."

Recomandarea: Se recomandă autorului substituirea sintagmei "cu periodicitate", cu sintagma "o dată în an", precum și a se analiza necesitatea dublării prevederilor propriu-zise ale Legii 982/2000.

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

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

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Pct. 20 lit. a) stabilește că autoritatea publică este în drept să refuze accesul la informație cînd cererea de acces la informație se referă la informația sau documentul oficial solicitat recent de aceeași persoană...

Considerăm sintagma "solicitate recent" ca fiind vagă și generală, fapt care constituie un factor coruptibil, deoarece poate fi interpretată ambiguu de către autoritatea publică căreia i s-a solicitat accesul la informație.

Recomandarea: Recomandăm autorului excluderea acestei prevederi din proiect pe motiv că ea este de natură să îngreudească exercițiul unui drept stabilit printr-un act normativ cu o forță juridică superioară (alin. 1 art. 12 din Legea 982/2000 privind accesul la informație). Considerăm că o astfel de excepție de la punerea la dispoziția solicitanților a informațiilor oficiale poate fi instituită doar prin lege organică. Dacă totuși autorul nu va lua în considerație această recomandare, deși o considerăm pe deplin fondată, atragem atenția asupra sintagmei "solicitate recent", care posedă un evident caracter ambiguu, oferind posibilitatea interpretării ei în mod discreționar, de la caz la caz. Pentru reducerea efectelor coruptibile recomandăm autorului stabilirea exactă în proiect a perioadei de timp în care furnizorul de informație este în drept să refuze accesul la informație, pe motiv că informația respectivă a mai fost solicitată, de aceeași persoană și comunicată de către autoritatea publică.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

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

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

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

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

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

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

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

9. Alte obiecții

Pct. 25

În cazul dat se impune precizarea termenului în care autoritatea publică va examina și readresa cererea de furnizare a informației oficiale, către al furnizor de informație care poate satisface pe deplin interesul față de informația solicitată.

Recomandarea: Se recomandă a completa pct. 25 la final cu sintagma "în decurs de 3 zile lucrătoare de la momentul primirii cererii".

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03.05.2007, de către

Elena Bedros
inspector superior Secția drept public
17 Decembrie 2009

Prezentul raport este publicat pe pagina oficială www.cccec.md