



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la avocații parlamentari, Legea cu privire la poliție, Codul electoral, Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare, Legea privind statutul alesului local, Legea cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, Legea privind administrația publică locală...)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

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

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

c. Scopul promovării proiectului. Prevederile proiectului au fost elaborate în vederea aducerii în concordanță a legislației în vigoare cu prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, întru realizarea pct. 2 al Planului de acțiuni pentru implementarea Legii nr. 158 din 4 iulie 2008 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 133. Astfel, se propune modificarea și completarea unor asemenea acte legislative cum ar fi Legea cu privire la avocații parlamentari, Legea cu privire la poliție, Codul electoral, Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare, Legea privind statutul alesului local, Legea cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, Legea privind administrația publică locală. Una din finalitățile urmărite prin promovarea proiectului este stabilirea alegerii prin concurs a anumitor categorii de funcționari vizați de Legea nr. 158 din 4 iulie 2008.

d. Suficiența argumentării. Deoarece modificările propuse la un șir de acte legislative sunt neesențiale, substituindu-se referințele la legea precedentă a serviciului public, cu referințele la legea actuală privind funcția publică și statutul funcționarului public, promovarea acestora este pe deplin justificată. De asemenea sunt conforme și justificate din punct de vedere al interesului social urmărit, propunerile de racordare a reglementărilor referitoare la funcțiile publice și statutul anumitor categorii de funcționari publici la reglementările Legii nr. 158 din 4 iulie 2008. Ținem să remarcăm însă, ca excepție de la cele mai sus enunțate, că modificările propuse la Legea cu privire la asociațiile obștești vin în discordanță cu finalitatea urmărită prin promovarea proiectului, nu sunt în nici într-un fel

justificate și conțin un considerabil potențial coruptibil.

e. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Reieșind din caracterul pur redacțional al modificărilor și completărilor propuse la un șir de acte legislative precum și dat fiind faptul că prevederile proiectului, la general, nu sunt de natură să reglementeze careva aspecte noi, altele decât cele deja conținute de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, acestea nu necesită a fi evaluate suplimentar sub aspectul concordanței cu legislația comunitară și standardele internaționale în domeniu.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului la general, nu presupune cheltuieli financiare suplimentare. În același timp ținem să remarcăm faptul că realizarea unor asemenea prevederi cum ar fi cele propuse la art. VII, conform cărora Comisia Electorală Centrală va stabili, în mod discreționar, efectivul limită al aparatului său, determinînd numărul persoanelor ce vor activa permanent, va necesita surse financiare suplimentare în situația în care acest efectiv-limită va crește în raport cu cel existent la momentul planificării și alocării resurselor bugetare.

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

Prevederile proiectului promovează interese individuale și de grup prin excluderea interdicțiilor stabilite unor categorii de funcționari publici ce sunt esențiale pentru exercitarea corectă de către aceștia a atribuțiilor de serviciu. Astfel, funcționarii publici în obligațiile de serviciu ale cărora intră înregistrarea asociațiilor obștești, membrii Guvernului și funcționarii publici în obligațiile de serviciu ale cărora intră promovarea politicii de stat în domeniile prioritare, vor putea urmări interese personale prin fondarea asociațiilor obștești, fapt ce contravine politicii statului de evitare, depistare și soluționare a conflictelor de interese.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Potrivit prevederilor art. 7 alin. (4) al Convenției ONU împotriva corupției fiecare stat parte se străduiește, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să adopte, să mențină și să consolideze sisteme care să favorizeze transparența și să prevină conflictele de interese.

Potrivit prevederilor art. 12 alin. (1) al Legii privind Codul de conduită a funcționarului public, funcționarul public este obligat să evite conflictul de interese.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 5 alin. (1) al Legii cu privire la conflictul de interese, în îndeplinirea atribuțiilor lor de serviciu, persoanele cu o funcție publică vor lua decizii și vor face recomandări conducîndu-se de legislația corespunzătoare și de politica statului în domeniul respectiv, ținînd cont de interesul public și renunțînd la interesele personale.

Prevederile art. IV al proiectului sunt în contradicție evidentă cu aceste standarde internaționale și naționale anticorupție, eliminînd niște restricții esențiale pentru executarea corectă a atribuțiilor anumitor categorii de funcționari publici și stimulînd, în consecință, apariția unor stări de conflicte de interese. Considerăm necesară excluderea prevederilor în cauză.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Proiectul nu întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008. Potrivit prevederilor art. 9 al acesteia, inițierea proiectului trebuie să fie însoțită de publicarea lui pe pagina web a instituției, fapt ce va asigura societății civile, persoanelor cointeresate posibilitatea prezentării și expedierii de recomandări. Anunțul în cauză urmează să fie însoțit inclusiv de datele persoanelor responsabile cu examinarea recomandărilor.

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

Art. IV

Excluderea prevederilor art. 4 alin. (4) al Legii cu privire la asociațiile obștești și, în consecință, înlăturarea interdicțiilor stipulate de către acestea, va duce la promovarea situațiilor de conflict de interese, și anume la exercitarea de către persoanele cu funcție publică a atribuțiilor ce le revin în favoarea unor interese individuale și contrar intereselor sociale.

Astfel, de exemplu, posibilitatea oferită membrului Guvernului de a fi fondator al unei organizații obștești cu un domeniu de activitate similar domeniului în care acesta promovează politica de stat, va permite acelei organizații obștești să beneficieze în mod prioritar de fonduri bănești, de scutirea de plata impozitelor, de sprijinul statului la general, în detrimentul altor asociații obștești similare. De altfel ținem să remarcăm că lipsa, la moment, a unui mecanism viabil de depistare, evitare și soluționare a conflictelor de interese, va impulsiona și mai mult utilizarea în detrimentul interesului social a faptului înlăturării acestor restricții.

Recomandarea: A se exclude prevederile Art. IV din textul proiectului de lege.

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

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

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Art. VII, pct. 3

Considerăm nejustificată stipularea de către Codul Electoral a posibilității aprobării de către Comisia Electorală Centrală a efectivului limită a aparatului său.

Deși volumul de muncă și necesarul persoanelor antrenate diferă în raport de organizarea și desfășurarea sau nu a alegerilor (parlamentare sau locale), considerăm că această alternanță a necesităților respective (alegeri sau lipsa unor alegeri) va fi una constantă și deci este posibilă stabilirea printr-un act normativ a efectivului limită a aparatului Comisiei Electorale Centrale. Acest fapt va evita situațiile cînd efectivul limită al aparatului Comisiei Electorale Centrale va fi unul nejustificat de mare în raport cu necesitățile existente și implicit cu interesul social.

Recomandarea: A se exclude prevederile respective din Codul electoral și a se stabili printr-un act legislativ, eventual, printr-o hotărîre a Parlamentului, efectivul limită al aparatului Comisiei Electorale Centrale, similar Hotărîrii Parlamentului nr. 433 din 28.12.2006.

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

Art. XV pct. 2

Ținem să menționăm că prevederile în cauză se conțin într-un alt proiect de lege elaborat întru modificarea și completarea Legii cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, și care a fost remis Guvernului spre aprobare.

Recomandarea: Întru evitarea dublării prevederilor celor două proiecte considerăm necesară excluderea pct. 2 al art. XV.

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

Ghenadie Daltă
inspector principal Secția drept public
23 Decembrie 2009

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