



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE asupra nivelului coruptibilității proiectului

hotărîrii Guvernului privind aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în anexele nr.1 și nr.2 ale Hotărîrii Guvernului nr.986 din 11 august 2003 cu privire la crearea Unității de implementare a proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al proiectului de act normativ este Agenția “Apele Moldovei”.

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. În nota informativă se menționează că modificările și completările propuse au fost elaborate în conformitate cu prevederile Hotărîrii Guvernului nr. 1056 din 11 august 2007 "Cu privire la aprobarea Regulamentului, structurii și statelor de funcții ale Agenției Apele Moldovei" și vor asigura funcționarea mai eficientă a Unității de implementare a proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare.

d. Suficiența argumentării. Autorul proiectului relevă că prevederile propuse spre aprobare vor asigura funcționarea mai eficientă a Unității de implementare a proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare. În preambulul proiectului hotărîrii Guvernului se menționează că proiectul este elaborat în scopul gestionării eficiente a proiectelor de asistență financiară în domeniul aprovizionării cu apă și canalizare. În opinia noastră, promovarea proiectului respectiv nu este suficient de argumentată. Prevederile lui aduc doar unele ajustări la cadrul normativ existent. În acest sens, putem remarca următoarele exemple. Modificările propuse la anexa 2 au în vedere doar substituirea a două sintagme. Modificările și completările propuse la anexa 1 poartă mai mult un caracter general. Spre exemplu, la punctul 2 se propune schimbarea adresei juridice a Unității; la punctul 15 se propune ca funcțiile Unității să fie completate cu încă patru funcții, funcții care sînt mai mult de ordin organizatoric. Spre exemplu, funcția de a numi sau elibera din funcție directorul Unității, la propunerea președintelui Comitetului de Supraveghere al Unității; de a aproba structura organizatorică și efectivul aparatului executiv al Unității; de a decide crearea altor organe sau grupuri de lucru necesare Unității pentru implementarea eficientă a proiectelor. Această din urmă funcție nu diferă mult de prevederea actuală

prevăzută la punctul 15 din Hotărîrea Guvernului și anume "asumarea rolului conducător în rezolvarea întregului volum de probleme legate de implementarea eficientă a proiectului." Totodată, la punctul 16 se propune modificarea termenului de "o lună" cu termenul de "trimestru". În nota informativă nu se argumentează necesitatea schimbării acestui termen. Recomandăm autorului proiectului de a completa nota informativă cu o informație mai amplă privind scopul promovării proiectului, în sensul revizuirii ei în conformitate cu art. 37 al Legii nr. 317-XV din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale.

e. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Prevederile proiectului nu necesită a fi evaluate la compartimentul compatibilității cu legislația comunitară.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Din prevederile proiectului se poate concluziona că în anumite privințe implementarea lui va necesita cheltuieli financiare. În această ordine de idei, aducem ca exemplu completarea de la punctul 2, litera g) care prevede funcția Comitetului de Supraveghere al Unității de a decide crearea altor organe sau grupuri de lucru necesare Unității pentru implementarea eficientă a proiectelor. În acest caz va fi necesară alocarea de surse financiare. În nota informativă autorul proiectului nu menționează dacă implementarea proiectului de act normativ va implica careva cheltuieli, astfel proiectul de act normativ nu respectă cerința statuată în articolul 37 lit. e) din Legea nr. 317-XV din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care stabilește expres că nota informativă a proiectului trebuie să conțină și fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură. Totodată, urmează a verifica din ce surse vor fi efectuate respectivele cheltuieli financiare, iar dacă cheltuielile urmează a fi efectuate din contul bugetului de stat, acestea urmează a fi verificate dacă sînt prevăzute în bugetul de stat și în bugetul instituției respective. În cazul în care actul nu va necesita resurse financiare la etapa aplicării lui, acest fapt urmează să fie indicat explicit în nota informativă.

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 privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008, în special cele referitoare la transparența în procesul de elaborare a deciziilor. Astfel, conform art. 9 alin. (1) din Legea sus-menționată, la inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, cu cel puțin 15 zile lucrătoare pînă la examinarea deciziei, anunțul respectiv pe pagina web oficială, îl va expedia prin intermediul poștei electronice părților interesate, îl va afișa la sediul său într-un spațiu accesibil publicului și/sau îl va difuza în mass-media centrală sau locală, după caz. Mai mult ca atît, Agenția Apele Moldovei conform paginii oficiale a Guvernului nu deține pagină oficială, iar nota informativă nici nu face referire la modalitatea cooperării cu societatea civilă în procesul decizional, astfel încălcîndu-se principiul transparenței 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

Punctul 15 litera c) din proiectul de hotărîre de Guvern prevede ca funcție a Comitetului de Supraveghere al Unității "examinarea și aprobarea bugetului anual al Unității".

Prin sintagma respectivă se poate lăsa cîmp larg de interpretare în sensul că în sarcina Comitetului de Supraveghere al Unității este examinarea și aprobarea bugetului anual al Unității. Aceasta, după părerea noastră intră în conflict cu prevederea de la articolul 12 al Hotărîrii Guvernului nr. 986 din 11.08.2003 cu privire la crearea Unității de implementare a proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare care prevede că "bugetul anual elaborat de Unitate este coordonat cu organul central de specialitate în domeniul gospodăririi apelor, Comitetul de supraveghere și aprobat de Ministerul Finanțelor". Astfel, proiectul bugetului anual se elaborează de către Unitate, ulterior este coordonat și cu Comitetul de supraveghere și aprobat de Ministerul Finanțelor.

Recomandarea: În acest sens, recomandăm autorului proiectului revizuirea prevederii respective și excluderea neconcordanțelor existente.

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

Punctul 15 litera g).

Litera g) al punctului 15 din proiect acordă Comitetului de Supraveghere al Unității funcția de a "decide crearea altor organe sau grupuri de lucru necesare Unității pentru implementarea eficientă a proiectului". Unitatea de implementare a proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare este o organizație cu statut de persoană juridică, conform Hotărîrii Guvernului nr. 986 din 11.08.2003. Totodată anexa nr. 3 la Hotărîrea sus-menționată prevede organigrama Unității. Astfel crearea altor organe sau modificarea numărului scriptic de personal al Unității se face prin Hotărîre a Guvernului. Prin funcția respectivă se lasă la discreția Comitetului de Supraveghere al Unității decidența creării altor organe necesare Unității pentru implementarea eficientă a proiectelor.

Recomandarea: Recomandăm autorului proiectului omiterea sintagmei "organe" pentru a nu lasă cîmp larg de interpretare asupra acesteia.

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

Punctul 19 litera a) precizează că directorul Unității are dreptul "să efectueze conducerea Unității".

Considerăm completarea punctului 19 cu această sinagmă "să efectueze conducerea Unității" ca inutilă, din motivul că dublează prevederea punctului 13 al Hotărârii Guvernului nr. 986 din 11.08.2003 cu privire la crearea Unității de implementare a proiectelor de aprovizionare cu apă și canalizare care prevede că "conducerea Unității este efectuată de către Comitetul de supraveghere și director". Astfel, prin acesată dispoziție directorul are dreptul la efectuarea conducerii Unității.

Recomandarea: Propunem autorului proiectului, excluderea sintagmei "să efectueze conducerea Unității" prevăzută la litera a) al punctului 19 din proiect. Literale, ulterior urmează a fi renumerotate.

Punctul 16 din proiect prevede că în cazul lipsei de cvorum, președintele Comitetului de supraveghere sau, în cazul absenței acestuia, președintele ședinței, convoacă ședința repetată a Comitetului de supraveghere în cel mult 10 zile calendaristice, care va fi deliberativă în cazul prezenței nu mai puțin de jumătate din membrii aleși ai comitetului.

Prin dispoziția respectivă deducem că fiecare ședință a comitetului va avea un președinte al ședinței, fie el președintele Comitetului sau unul ales. Textul actului normativ însă nu prevede modul de alegere a președintelui ședinței, în cazul lipsei președintelui Comitetului. Astfel, nu este clar nici modul în care președintele ședinței va convoca ședința repetată a Comitetului, dacă ședința ordinară nu a fost deliberativă, totodată nu se înțelege cum a fost ales președintele ședinței. În această ordine de idei, în cazul în care se prezintă două sau trei persoane la ședință, respectiv ședința nu este deliberativă, nu se știe cum este ales președintele ședinței și respectiv, cine are dreptul de a convoca ședința următoare.

Recomandarea: Recomandăm autorului de a preciza modul de alegere al președintelui de ședință, pentru a reda claritate și precizie normei.

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

Vadim Curmei
inspector Secția drept privat
24 Iulie 2009

