

02 Noiembrie 2006, nr. 81

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii privind administrația publică locală

(înregistrat în Parlament cu numărul 3961 din 13 Octombrie 2006)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii privind administrația publică locală.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este deputat în Parlament, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Autorul motivează necesitatea adoptării proiectului prin adoptarea de către Parlament a Legii nr.263-XVI din 27.07.2006 privind modificarea și completarea Legii privind administrația publică locală.

Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

Nota informativă nu conține argumente referitor la prevederile propuse, se face doar referire generală la necesitatea stabilirii numărului de consilieri în sectoarele mun.Chișinău.

- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**

- 6. Suficiența argumentării.** Elaborarea și promovarea proiectului nu este prevăzută de planurile și strategiile naționale prioritare. Autorul motivează necesitatea adoptării proiectului prin adoptarea de către Parlament a Legii nr.263-XVI din 27.07.2006 privind modificarea și completarea Legii privind administrația publică locală.

Faptul că se propune revizuirea unei Legi recent modificate denotă imperfecțiunea actului legislativ anterior, promovarea și adoptarea lui pripită de către Parlament.

Se propune modificarea unei Legi (în redacție modificată) care încă nu a intrat în vigoare (Legea nr.263/2006 va intra în vigoare la data stabilirii alegerilor generale locale din anul 2007), fără ca acest lucru să fie indicat expres, situație ce poate provoca confuzii și conflicte la aplicarea normelor juridice în timp.

În preambul ar putea fi adăugate informații despre condițiile care au generat elaborarea legii

(reorganizarea mun. Chișinău, instituirea autorităților de sector);

În cuprinsul clauzei de adoptare urmează a fi stabilit temeiul constituțional în baza căruia se adoptă actul legislativ.

Elaborării legii nu au precedat investigațiile științifice cerute de Legea privind actele legislative, nu este întocmită argumentarea economico-financiară; nu sînt estimate consecințele politice, sociale, economice, financiare și juridice ale reglementărilor propuse.

În textul propus nu se indică explicit normele care se modifică, în ce redacție a Legii privind administrația publică locală se operează modificările.

Proiectul nu conține dispoziții finale, care ar stabili intrarea în vigoare a modificărilor și în acest caz, va fi operantă regula generală, modificările intrînd în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial (înainte ca să intre în vigoare normele Legii ce stabilește formarea și funcționarea autorităților de sector).

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Proiectul și nota informativă la acesta nu conțin referințe la compatibilitatea cu legislația comunitară sau alte standarde internaționale.

În conformitate cu art.4 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, colectivitățile locale trebuie să fie consultate, pe cît posibil, în timp util și de o manieră apropiată în cursul procesului de planificare și de luare a deciziei pentru toate chestiunile care le privesc direct. Constatăm că, în cazul examinat, consultarea nu s-a realizat, colectivitatea locală nu a fost informată și consultată în prealabil, în timp util, despre reformele cardinale propuse. Credem că în asemenea cazuri, alegătorii din Chișinău trebuiau consultați în prealabil, poate chiar prin referendum local, deoarece promovarea deciziei unilateral de autoritățile centrale nu corespunde principiilor autonomiei locale. Colectivitatea ar putea să se expună și asupra numărului de consilieri locali de care are nevoie, fără ca acesta să-i fie impus arbitrar.

8. Fundamentarea economico-financiară. Proiectul nu stabilește sursa de finanțare a cheltuielilor generate de modificări și, pornind de la faptul că acestea au fost inițiate și promovate de la nivelul central (de sus în jos), urmează ca bugetul de stat să acopere respectivele cheltuieli, pentru a reduce impactul asupra bugetului municipal și a evita sustragerea surselor acumulate de la contribuabilii din capitală, care ar putea fi utilizate în alte domenii prioritare.

Aplicarea modificărilor va impune includerea unor prevederi corespunzătoare în bugetul municipal pentru anul 2007, însă acest buget nu va fi elaborat de noile consilii, ci de consiliul municipal actual, interesele actuale ale majorității prevalînd asupra eficienței viitoarelor consilii. Consiliul municipal actual obține din start pîrghii serioase de influență financiar-economică asupra viitoarelor structuri.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Proiectul promovează anumite interese și beneficii necorelate și contrare interesului public general.

Adoptarea legii ar putea avea un anumit impact anticorupție, deoarece se presupune un proces de descentralizare și transfer către autoritățile de sector a anumitor competențe cumulate la nivelul consiliului municipal și a Primarului general.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Implementarea legii determină sporirea numărului de aleși și funcționari locali - consilierilor municipali li se adaugă 5 seturi de consilieri ai sectoarelor (119 persoane), aceste consilii și primarii de sector vor avea nevoie de aparat de lucru, secretari etc. Creșterea numărului funcționarilor poate diminua considerabil eventualul impact anticorupție.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Promovarea modificărilor propuse trebuia să se producă concomitent sau chiar după revizuirea cardinală a Legii privind statutul mun. Chișinău.

Intrarea în vigoare a respectivelor modificări impune modificarea Legii privind statutul alesului local, Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar ș.a.

În text nu se indică concret ce redacție a Legii privind administrația publică locală se propune a fi modificată. Presupunem că este vorba de textul modificat prin Legea nr. 263-XVI din 28.07.2006 pentru modificarea și completarea unor acte legislative și acest lucru trebuie prevăzut expres. În acest caz însă, apare o situație juridică puțin explicită, fiind modificată o lege care încă nu a intrat în vigoare.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Textul proiectului nu corespunde întru totul

cerințelor redactării lingvistice, conține și carențe de redactare tehnico-legislativă.

- în text, "alineatele" sînt numite "puncte", situație ce trebuie remediată.

- autoritățile locale deliberative sînt numite în pct.2 și 3 ale proiectului în mod diferit: "consiliile locale sectoare", "consiliile locale sectoriale". În același timp, Legea nr.263-XVI din 28.07.2006 denumesc aceste autorități drept "consilii ale sectoarelor".

- textul propus la pct.3 este redactat impropriu, ar necesita reformulare: "(2) Numărul de consilieri în consiliile locale ale sectoarelor municipiului Chișinău constituie: Botanica - 25, Buiucani - 23; Centru - 23; Ciocana - 23; Rîșcani- 25".

13. Reglementarea activității autorităților publice. Menținerea numărului actual de 51 consilieri în consiliul municipal nu este nici ea argumentată, deoarece crearea sectoarelor presupune descentralizare, transfer și delegare de atribuții de la autoritățile municipale, ceea ce ar determina și reducerea numărului de consilieri în autoritatea suprasedimentară. Afară de aceasta, apare o discrepanță dintre principiile de stabilire a numărului consilierilor locali la nivelul țării și cele de la nivelul municipiului Chișinău: Legea prevede că un număr de 23 de consilieri se alege pentru unitățile administrativ-teritoriale ce au între 10.001 și 20.000 de locuitori, iar fiecare din sectoarele mun. Chișinău depășesc acest număr de cel puțin 5 ori.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1					
2					

Concluzii

Proiectul de lege are mai multe neajunsuri, situație în care urmează a fi retras sau perfecționat esențial de către autor, în comun cu organele de lucru ale Parlamentului.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției