

28 Octombrie 2009, nr. 409

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 1234-XIV din 22.09.2000 cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova

(înregistrat în Parlament cu numărul 1399.2009 din 27 Octombrie 2009)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea 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 nr. 1234-XIV din 22.09.2000 cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova.

Evaluarea generală

1. Autor al inițiativei legislative este un grup de deputați 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. Legea Nr.1234-XIV din 22.09.2000 cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova, a cărei modificare și completare se propune, are statut de lege organică.

3. Transparența decizională Din nota informativă lipsesc informații despre respectarea etapelor transparenței (art.8 din Legea nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional), care ar presupune:

- informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;
- punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;
- consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;
- examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;
- informarea publicului referitor la deciziile adoptate.

Proiectul nu este publicat pe pagina web a Parlamentului sau în orice alte surse web publice, societatea civilă și comunitatea de experți nu a avut posibilitatea să expună opiniile sale pe marginea proiectului. Totuși, proiectul a fost pus la dispoziția CAPC pentru efectuarea expertizei anticorupție, lucru care merită a fi apreciat pozitiv.

4. Scopul promovării proiectului. Conform Notei Informative, proiectul are drept scop eliminarea ambiguităților și curenților existente, în vederea creării cadrului legal clar și univoc privind procedura alegerii șefului statului. Scopul enunțat este valabil și poate fi atins prin adoptarea proiectului.

Fundamentarea proiectului

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

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

În același timp, Nota Informativă a fost pusă la dispoziția CAPC, fiind posibilă evaluarea acesteia împreună cu proiectul de lege.

6. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă Proiectul este promovat în regim de urgență, fără respectarea termenelor stabilite de Legea privind transparența în procesul decizional și Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă (HP Nr.373-XVI din 29.12.2005). Urgența promovării este explicabilă prin termenul restrâns stabilit pentru desfășurarea procedurii de alegere a șefului statului, însă o parte din problemele respective au fost evidențiate și anterior de reprezentanții mediului de experți și asupra lor se putea interveni imediat după constituirea legală a Parlamentului de legislatura curentă.

7. Suficiența argumentării. Argumentarea este suficientă, autorii menționează problemele care au apărut la aplicarea și interpretarea unor norme din Legea cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova și propun soluții juridice pentru depășirea acestora.

8. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. În textul proiectului și al Notei Informative lipsesc referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză. Modificările propuse au caracter tehnic, de precizare și, pentru astfel de cazuri, lipsa expertizei compatibilității nu constituie impediment. Notăm însă că legislația care stabilește normele de tehnică legislativă nu conține excepții, expertiza compatibilității fiind considerată obligatorie pentru toate proiectele de acte legislative.

9. Fundamentarea economico-financiară. Implementarea proiectului nu va determina cheltuieli financiare.

Evaluarea de fond a coruptibilității

10. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

11. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

12. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației naționale.

13. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

14. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul stabilește anumite atribuții ale autorităților publice și proceduri administrative, dar nu poate fi constatată existența unor elemente ale coruptibilității care ar crea deficiențe generale la aplicarea noilor reglementări.

15. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art.1	La Art.1 pct.1, textul alin.(2) al art.2 din Lege	Nu se precizează necesitatea desfășurării alegerilor pînă la expirarea mandatului de 4 ani al Președintelui RM, ceea ce a permis anterior ca alegerile să se desfășoare mai tîrziu, mandatul fiind prelungit	Coruptibilitate Lacune de drept	A se completa în final alin.(2) din art.2 cu textul ""dar pînă la data expirării mandatului de 4 ani al Președintelui în

			conform unor temeuri subiective.		exercițiu.".
2	Art.1	La Art.1 pct.3, întreg textul alin.(7) din art.9, inclusiv noțiunile: "- circumstanțe obiective; imposibilitatea obiectivă; - alte impedimente".	Noțiunile respective pot fi interpretate abuziv, nu sînt clar determinate "impedimentele" ce ar face imposibilă desfășurarea alegerilor. Nu sînt stabilite termene concrete pentru amînarea ședinței speciale. Nu este clar determinat actul prin care Parlamentul va stabili o nouă dată pentru desfășurarea alegerilor.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa unor termene concrete Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	A preciza noțiunile: "imposibilitate obiectivă" și "alte impedimente". A stabili un termen limită pentru care poate fi amînată ședința publică specială. A prevedea expres că data noii ședințe se stabilește prin hotărîre a Parlamentului.
3	Art.1	La Art.1 pct.3, textul "alegerile nu au loc" alin.(8) din art.9 al Legii.	Formula este prea generală și necesită precizare.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	A substitui textul "alegerile nu au loc" prin textul "Președintele Republicii Moldova nu este ales".

Concluzii

1. Proiectul este binevenit, va determina soluții pentru unele probleme apărute în procesul de desfășurare a alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova.
2. Deficiențele sesizate nu sînt majore, dar acceptarea lor ar putea contribui la perfecționarea dispozițiilor legale în domeniu.
3. Proiectul nu abordează conținutul art.1 alin.(2) al actualei Legi cu privire la procedura de alegere a Președintelui Republicii Moldova din care rezultă că Parlamentul de aceeași legislatură alege Președintele Republicii Moldova o singură dată, cu excepția cazului de demisie, de demitere, de imposibilitate definitivă a exercitării atribuțiilor sau de deces. Opinăm că în caz de "demisie" sau "demitere", persoana respectivă (demisionată sau demisă) nu ar avea dreptul să candideze pentru un nou mandat și să fie aleasă de aceeași componentă a Parlamentului. În varianta actuală, textul admite ca Parlamentul să aleagă aceeași persoană chiar și la finele mandatului (spre exemplu, Președintele în exercițiu a demisionat la expirarea a 3 ani și 11 luni, apoi iarăși este propus), inclusiv persoana demisă din funcție.
4. Promovarea proiectului în regim de urgență și fără respectarea unor condiții ale transparenței decizionale și cooperării cu societatea civilă are o anumită justificare, însă notăm că asemenea cazuri au fost înregistrate deja de mai multe ori și, pe viitor, ar trebui să constituie excepții.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției