

27 Martie 2012, nr. 526

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii privind sănătatea reproducerii

(înregistrat în Parlament cu numărul 2760 din 14 Decembrie 2011)

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 privind sănătatea reproducerii .

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.

3. Scopul promovării proiectului. Reieșind din Nota informativă, proiectul de lege a fost elaborat în scopul reglementării legale a tuturor situațiilor, ce apar în domeniul sănătății reproducerii, luînd în considerație noile condiții de activitate a instituțiilor medicale, precum și recomandările stipulate în Proiectul-model de lege cu privire la sănătatea reproductivă, elaborat și aprobat la summit-ul Forului interparlamentar al țărilor-membre CSI, desfășurat la Sankt-Peterburg la 23-24 iunie 2011. Potrivit autorilor, proiectul va ameliora principalii indicatori demografici, ce caracterizează sănătatea populației Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 1 din proiect, Legea stabilește bazele legislative și politicile Republicii Moldova în domeniul ocrotirii sănătății reproducerii populației cu scopul de a asigura drepturile fundamentale ale omului la ocrotirea sănătății și asistență medicală.

Proiectul:

- determină principiile politicii de stat în Republica Moldova în domeniul ocrotirii sănătății reproducerii;
- stabilește garanțiile legislative pentru realizarea drepturilor sexual-reproductive ale populației;
- formulează drepturile, obligațiunile, împuternicirile și responsabilitățile persoanelor fizice și juridice, care activează în domeniul ocrotirii sănătății reproducerii;
- stabilește cadrul juridic al reproducerii umane asistate medical prin metodele inseminării artificiale și fertilizării in vitro.

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.

5. Suficiența argumentării. În sensul art. 20 din Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative (Legea nr. 780/2001), concomitent cu elaborarea proiectului de act legislativ, se întocmește o notă informativă care include:

- condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză;
- fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură;
- actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.

În ce privește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, autorii invocă starea sănătății reproducerii în Republica Moldova: mortalitatea maternă ridicată, incidența crescută a avorturilor, continuarea utilizării avortului ca metodă de planificare a familiei, utilizarea redusă a contracepției, incidența crescută a sarcinii nedorite la adolescente, a bolilor cu transmitere sexuală, a cancerului mamar și de col uterin, a sterilității secundare (la bărbați și femei, deopotrivă).

De altfel, autorul contrazice parțial aceste constatări, recunoscând în Nota informativă, creșterea considerabilă a ratei utilizării metodelor de contracepție modernă, sporirea continuă a utilizării contracepției hormonale.

Autorul recunoaște că multiplele probleme în domeniu sunt determinate de situația socio-economică precară și nivelul scăzut de educație și trai. Însă, autorul nu explică cum proiectul va avea impact asupra sănătății reproductive, dacă situația socio-economică nu se ameliorează, iar nivelul de educație și de trai nu sporește.

În Nota informativă, autorul face referire la cadrul național normativ și documente de politici (Legea nr. 185 din 24.05.2001 cu privire la ocrotirea sănătății reproductive și planificarea familială, Programul național de asistență în planificarea familială și protejarea sănătății reproducerii în Republica Moldova pentru anii 1999-2003, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 527 din 08.06.1999), fără a analiza, însă, experiența acumulată în aplicarea/implementarea acestora, fără a fi convingător în necesitatea unei noi legi în domeniu.

Nota informativă este insuficient de argumentată și în ce privește locul actului în sistemul legislației, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui.

Mai mult, proiectul fiind aplicabil, deopotrivă, instituțiilor medicale publice și private, fundamentarea proiectului trebuia să conțină, însă nu include, actul de analiză a impactului de reglementare.

6. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Potrivit art. 20 lit. c) din Legea nr. 780/2001, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, exigență ignorată de către autor, declarându-se, la general, corespunderea proiectului cu rigoriile europene.

Nota informativă nu conține nici referințe la alte standarde internaționale relevante.

7. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit art. 20 lit. d) din Legea nr. 780/2001, nota informativă trebuie să conțină informații privind fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură. Potrivit art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

În opinia noastră, implementarea proiectului presupune cheltuieli financiare, deși autorul declară altfel.

Opinia noastră este determinată de prevederile proiectului:

- o bună parte din servicii urmînd a fi asumate de către stat;
- fiind prevăzută acordarea unor noi tipuri de servicii, care vor necesita și tehnologii, și echipament costisitor;
- fiind prevăzute activități de educație a populației, sporirea nivelului de calificare a personalului antrenat în sistem, înființarea în cadrul Ministerului Sănătății a Comitetului național pentru supravegherea sănătății reproducerii sănătății - toate aceste activități necesitînd acoperire financiară.

Evaluarea de fond a coruptibilității

8. 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. Totuși, reieșind din faptul că prevederile proiectului sunt aplicabile, deopotrivă, instituțiilor medicale publice și private, în vederea conformării intereselor și beneficiilor acestora interesul public, proiectul trebuie să statueze expres și exhaustiv criteriile de licențiere în domeniu, Legea nr. 451 din 30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător având o altă destinație de aplicare.

9. Prejudiciile 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. Totuși, în eventualitatea în care cadrul normativ va fi lipsit de prevederi exprese și exhaustive privind exigențele care urmează a fi îndeplinite de către agenți pentru a avea dreptul de a acorda servicii în domeniu, precum și de prevederi clare privind mecanismul de supraveghere/control/monitorizare/sanționare, calitatea neasigurată a serviciilor ar putea prejudicia interesele beneficiarilor și, ca urmare, interesul public.

10. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Contrar art. 20 lit. b) din Legea nr. 780/2001, proiectul și Nota informativă nu analizează locul actului în sistemul legislației. Bunăoară, rămâne confuză aplicabilitatea și sensul Legii nr. 185 din 24.05.2001 cu privire la ocrotirea sănătății reproductive și planificarea familială. Prin proiect nu se propune abrogarea expresă a acesteia. De altfel, rămân neclare motivele elaborării și promovării unei legi noi în domeniu, dacă aceasta în raport cu legea actuală:

- cedează în ce privește calitatea reglementărilor;
- preia normele existente fără a fi esențial inovativă.

În asemenea caz, ar fi mult mai justificat un proiect de lege de modificare și completare a Legii nr. 185 din 24.05.2001 cu privire la ocrotirea sănătății reproductive și planificarea familială.

11. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. În conformitate cu art. 19 din Legea nr. 780/2001, textul proiectului de act legislativ se elaborează în limba de stat, cu respectarea următoarelor reguli:

- a) fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat;
- b) într-o frază este exprimată o singură idee;
- c) se utilizează termeni adecvați, compatibili cu cei utilizați în legislația comunitară ori similari lor, și de o largă circulație;
- d) noțiunea nu se redă prin definiția ei sau printr-o frazeologie, ci prin termenul respectiv;
- e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia;
- f) neologismele se folosesc numai dacă sunt de largă circulație;
- g) se evită folosirea neologismelor, a cuvintelor și expresiilor nefuncționale, idiomatice, neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;
- h) se evită tautologiile juridice;
- i) se respectă cu strictețe regulile de ortografie și punctuație.

Formularea lingvistică a prevederilor proiectului, în buna parte, nu respectă exigențele tehnicii legislative. Formulările conținute în proiect nu totdeauna sunt suficient de clare și concise. De fapt, în acest sens, proiectul este de o foarte proastă calitate și nu poate servi nici ca redacție inițială în examinare. Obiecțiile la formularea lingvistică sunt expuse la Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

12. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul nu stabilește atribuțiile Comitetului național pentru supravegherea sănătății reproducerii, deși prevede înființarea acestuia în cadrul Ministerului Sănătății. Mai mult, stabilirea atribuțiilor acestuia este lăsată la totala discreție a Ministerului Sănătății, astfel apărând eventualitatea ca aceste atribuții să fie comode Ministerului Sănătății, însă ineficiente, fapt inadmisibil. Aceeași obiecție se referă și la delegarea excesivă Ministerului Sănătății a competențelor de reglementare, astfel unei autorități publice fiind delegate atribuții de reglementare/aplicare/monitorizare/coordonare/control/sanționare, inclusiv prin eventuala neacreditare în virtutea Legii nr. 552 din 18.10.2001 privind evaluarea și acreditarea în sănătate.

13. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Preambul	Pin prezenta lege sunt recunoscute, reglementate și garantate drepturile persoanelor la reproducere, care sunt o parte integrantă a drepturilor omului. Prevederile prezentei legi decurg din dreptul constituțional la respectarea și ocrotirea vieții intime, familiale și private și asigură neamestecul statului în problemele planificării familiale.	În conformitate cu art. 26 din Legea nr. 780/2001, preambulul poate însoți actul legislativ de o importanță majoră. El nu are putere juridică și nu face parte din conținutul normativ al actului. Preambulul expune finalitățile urmărite de Parlament prin adoptarea actului legislativ, rațiunea adoptării, motivația social-politică, economică sau de altă natură a actului. Preambulul, în cazul în care Parlamentul consideră că actul legislativ este de o importanță majoră, trebuie să fie expus potrivit exigențelor legii.	Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	De conformat prevederile cu art. 26 din Legea nr. 780/2001.
2	Articolul 1. Subiectul legii	Legea curentă stabilește bazele legislative și politicile Republicii Moldova în domeniul ocrotirii Sănătății Reprodusei populației cu scopul de a asigura drepturile fundamentale ale omului la ocrotirea sănătății și asistență medicală. (1) Determinarea principiilor politicii de stat în Republica Moldova în domeniul ocrotirii sănătății reproducției; (2) Stabilirea garanțiilor legislative pentru realizarea drepturilor sexual-reproductive ale populației; (3) Formularea drepturilor, obligațiilor, împuternicirilor și responsabilității persoanelor fizice și juridice, care activează în domeniul ocrotirii sănătății reproducției; (4) Stabilirea cadrului juridic al reproducției umane asistate medical prin metodele inseminării artificiale și fertilizării in vitro.	În conformitate cu art. 24 din Legea nr. 780/2001, fondul de idei se exprimă în conținutul actului legislativ astfel ca materia reglementată să aibă un aspect ordonat și sistematizat. Actul legislativ are, de regulă, următoarele elemente constitutive: a) titlu; b) preambul; c) clauza de adoptare; d) dispoziții generale; e) dispoziții de conținut; f) dispoziții finale și tranzitorii; g) anexe. Potrivit art. 28 din legea precitată, dispozițiile generale ale actului legislativ sunt prevederile care: a) determină obiectul, scopul și sfera lui de aplicare; b) orientează întreaga reglementare; c) explică termenii și definesc concepte. Articolul este intitulat eronat, prevederile din articol stabilind nu subiectul, ci obiectul de reglementare. Conținutul articolului este expus cu încălcarea exigențelor art. 19 lit. a) din Legea nr. 780/2001. Terminologia utilizată în actul elaborat trebuie să fie constantă și uniformă. Însă în proiect se utilizează, deopotrivă, sintagmele: sănătatea reproducției/sănătatea reproductivă,	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiecției. De conformat prevederile din proiect exigențelor nominalizate ale Legii nr. 780/2001.
3	Articolul 2. Noțiuni principale folosite în această lege	În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele definiții: (1) sănătate reproductivă – o stare de bunăstare fizică, mentală și socială în tot ceea ce tine de sistemul de reproducere, în toate etapele vieții umane. Ca urmare, sănătatea reproducției implică o viață sexuală satisfăcătoare și în	Rezervăm aceleași obiecții în ce privește limbajul, ortografia și punctuația în actul legislativ, precum și referitoare la structura articolului. Totodată, înem să menționăm că definirea termenilor urmează să fie redactate astfel, încât sensul să fie exprimat laconic și complet. În opinia noastră, tot în acest articol urmează să fie definite tehnicile de reproducere umană asistată medical.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiecției. De conformat prevederile articolelor 19 și art. 32 alin. (1) și alin. (6) din Legea nr. 780/2001.

siguranță, posibilitatea de a procrea, precum și libertatea de a hotărî când, dacă și cât de des doresc să procreeze; sănătatea reproducerei include dreptul femeilor și al bărbaților de a fi informați și de a avea acces la metode sigure, eficiente și acceptabile de planificare familială pe care să le poată alege singuri, precum și dreptul de acces la servicii medicale corespunzătoare ce permit femeii parcurgerea în siguranță a sarcinii și nașterii; (2) dreptul la reproducere – drepturile persoanei la ocrotirea sănătății sale reproductive, luarea liberă a deciziilor referitoare la nașterea copiilor în căsătorie sau în afara căsătoriei, precum și la asistența medico-socială, inclusiv la informare și consultanță în acest domeniu; (3) sănătatea sexuală - o stare de bunăstare fizică, emoțională, mentală și socială legată de sexualitate; nu reprezintă doar absența unei boli, disfuncții sau infirmități. Sănătatea sexuală implică o abordare pozitivă și bazată pe respect a sexualității și relațiilor sexuale, precum și posibilitatea de a avea experiențe sexuale în siguranță și plăcute, fără coerciție, discriminare și violență; (4) protejarea sănătății reproducerei - metode, tehnologii și servicii, care contribuie la stabilirea, păstrarea și întărirea sănătății reproductive a cetățenilor, prin preîntâmpinarea și înlăturarea dereglărilor funcției reproductive pe parcursul întregii vieți ale omului; (5) contracepție – metode și mijloace pentru preîntâmpinarea sarcinii nedorite; (6) planificare a familiei – activități îndreptate la alegerea conștientă de către persoane în parte sau cupluri timpului nașterii copiilor în familie, reglarea intervalului

		<p>între sarcini, profilaxia sarcinilor nedorite; (7) infertilitate – incapacitatea cuplului de a avea urmași, confirmată prin metode diagnostice; (8) tehnologii reproductive asistate – metode de tratament a infertilității, prin folosirea cărora câteva sau toate etapele fecundării și dezvoltării timpurii ale embrionilor se realizează în afara organismului matern.</p>			
4	Articolul 3. Serviciile sănătății reproducției	<p>Serviciile privind ocrotirea sănătății reproducerii, organizate și coordonate de Ministerul Sănătății se focusează pe următoarele arii prioritare: (1) planificarea familială și contracepția; (2) maternitatea fără risc; (3) prevenirea și tratamentul infecțiilor cu transmitere sexuală (ITS) și a infecției cu HIV/SIDA; (4) avortul în siguranță; (5) sănătatea reproducerii a tinerilor; (6) sănătatea sexuală a persoanelor în vârstă; (7) diagnosticul precoce și tratamentul cancerului genito-mamar; (8) prevenirea și tratamentul infertilității; (9) sănătatea sexual-reproductivă a bărbaților.</p>	<p>Reținem aceleași obiective referitor la limbajul și expresia juridică a prevederilor, precum și în ceea ce privește structura articolului. În articol, reieșind din titlu, ne așteptam să găsim expresii exhaustive stabilite serviciile și nu ar fi prioritare. Totodată, în cazul, în care acestea sunt serviciile, atunci proiectul, în fapt, nu conține careva prevederi care ar le-ar detalia esența, modul de obținere, condiții de conformitate etc.</p>	<p>Coruptibilitate Lacune de drept</p> <p>Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.</p>	<p>Potrivit obiectivului. De conformație prevederile articolelor 19 și 32 alin. (1) și (6) din Legea nr. 780/2001.</p>
5	Articolul 4. Principiile de realizare a drepturilor la reproducere	<p>Principiile de bază ale realizării drepturilor la reproducere sunt:</p> <p>(1) realizarea acestor drepturi conform voinței și intereselor persoanei fără a leza drepturile, interesele și libertățile legitime ale altor persoane;</p> <p>(2) neamestecul statului în realizarea drepturilor cetățenilor la luarea liberă a deciziilor în privința nașterii copiilor;</p> <p>(3) integritatea vieții private, personale, tainei familiale;</p> <p>(4) respectarea confidențialității în întrebările de ocrotire a sănătății reproducerii;</p>	<p>Reținem obiectivele în ce privește limbajul și expresia juridică a prevederilor, precum și referitoarea la structura articolului.</p>	<p>Alte riscuri Nerespectare a exigențelor a tehnicii legislative.</p>	<p>De conformație prevederile art. 19 și art. 32 alin. (1) și alin. (6) din Legea nr. 780/2001.</p>

		<p>(5) asigurarea accesibilității asistenței medicale în întrebările ocrotirii sănătății reproducerii;</p> <p>(6) asigurarea volumului garantat de servicii privind ocrotirea sănătății reproductive și planificarea familială, precum și a calității și accesibilității acestor prestații;</p> <p>(7) respectarea cerințelor profesionale speciale și standardelor în îndeplinirea intervențiilor medicale în domeniul sănătății reproducerii;</p> <p>(8) susținerea din partea statului a familiilor ce au copii.</p>			
6	Articolul 5. Drepturile în domeniul ocrotirii sănătății reproducerii	<p>(1) Orice persoană are libertatea de a decide asupra numărului copiilor și momentului nașterii lor, precum și asupra problemelor legate de sănătatea sa reproductivă, fără constrângere și fără să fie influențată. (2) Orice persoană are dreptul la educație sexuală veridică, la utilizarea și refuzul metodelor de contracepție; la diagnosticul și tratamentul ITS, reglarea fertilității și întreruperea cursului sarcinii în condiții de siguranță, la asistență prenatală calificată, la diagnosticul precoce și tratamentul cancerului genito-mamar, la tratamentul infertilității și reproducere umană asistată medical și asistență în perioada de</p>	Revenim aceleași obiectii în privința limbajului și expresiei juridice a prevederilor, precum și structura articolului. Totodată, referitor la alin. (6), urmează să fie stabilite expres, exhaustiv și univoc temeiurile obiective pentru aplicarea limitărilor în realizarea dreptului la obținerea unei informații. În caz contrar, se riscă limitarea neîntemeiată a drepturilor omului, risc agravat și de formula discreționară "pot".	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a. Temeiuri neexhaustive, ambigui și subiective pentru refuzul unei autorități de a îndeplini anumite acțiuni Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p> <p>Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.</p>	Potrivit obiectiei. De conformație prevederile art. 19 și art. 32 alin. (1) și alin. (6) din Legea nr. 780/2001.
7	Articolul 6. Sănătatea reproducerii a femeilor și bărbaților	<p>(1) Organizarea serviciilor în sănătatea reproducerii astfel încât să asigure accesul egal al femeilor și bărbaților la servicii medicale de calitate. (2) A se asigura informarea în mod permanent a populației cu mesaje de prevenire a problemelor sănătății reproducerii, utilizând</p>	Revenim obiectii în ce privește limbajul și expresia juridică a prevederilor, în special la alineatele (1), (2), (11) și (13). La alin. (3) - termenul utilizat de "grupuri social vulnerabile" nu este definit în lege, fapt care ar crea discreții nelimitate în aplicare. Urmează să se prevadă expres și exhaustiv în lege categoriile de femei care au dreptul să primească gratuit mijloace moderne de contracepție, fără a lăsa această discreție Ministerului Sănătății. Sintagma "Ministerului Sănătății" se scrie cu majuscule, fiind denumire a	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Norme de blanșetă Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a. Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p> <p>Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.</p>	Potrivit obiectiei. De conformație prevederile art. 19 din Legea nr. 780/2001.

toate canalele informative disponibile. A se scuti taxe fiscale mesajele în cadrul publicității sociale. (3) Statul asigură aprovizionare populației cu produse de calitate în sănătatea reproducției, inclusiv procurarea contraceptivelor necesare pentru persoanele din grupurile social vulnerabile. Categoriile de femei, care au dreptul să primească gratuit mijloace moderne de contracepție, sunt stabilite prin ordin al ministerului sănătății. (4) Persoanele care solicită o metodă de contracepție au dreptul la consultație medicală în scopul alegerii metodei de contracepție, luându-se în considerare starea sănătății, vârsta și particularitățile individuale. Serviciile de consiliere pentru contracepție se asigură de către personal special pregătit în acest sens și în spații care să asigure confidențialitatea persoanei. (5) Metodele de contracepție voluntară chirurgicală se pot aplica numai la cererea și în baza consimțământului informat al solicitantului. (6) Fiecărei femei i se asigură accesul la metode sigure de întrerupere a cursului sarcinii, în corespundere cu cadrul normativ al Ministerului Sănătății. (7) Fiecărei femei i se asigură un consult gratuit, anual, pentru depistarea precoce a cancerului genito-mamar, indiferent de plata sau neplata contribuției la asigurările sociale de sănătate. (8) Fiecărei femei i se asigură screeningul, diagnosticul precoce, tratamentul și îngrijirea după tratamentul cancerului genito-mamar. (9) Fiecărui bărbat i se asigură screeningul patologiei sistemului reproductiv, inclusiv a cancerului genital, măsurile necesare de tratament și

instituției. De altfel, în conținutul proiectului această denumire se regăsește în mod diferit (Ministerul Sănătății/Ministerul Sănătății al Republicii Moldova/MS). De omogenizat. La alin. (4) - de specificat expres dacă consultanța este sau nu gratuită. La alin. (5) - prevederi exprimate prin formula "se pot". În opinia noastră, cererea solicitantului include în sine și acordul informat. La alin. (6) - norme de blanchetă, care având o formulare generală și fiind la nivelul unor acte departamentale, vor fi greu accesibile solicitanților. La alin. (12) - abrevierea ITS, fiind introdusă la art. 3, urmează să fie utilizată în întreg conținut al proiectului fără a se face referire la termen. La alin. (13) - o formulă prea generală, pentru a fi pusă în aplicare. De substituit sintagma "jertfelor" cu sintagma "victimelor".

		<p>reabilitare. (10) Fiecărui cuplu sau femeii solitare i se asigură gratuit îngrijirea prenatală, îngrijirea la naștere și a noului născutului în condiții de siguranță, îngrijire postnatală, indiferent de plata sau neplata contribuției la asigurările sociale de sănătate și indiferent de caracterul de urgență sau nu al serviciului medical respectiv. (11) A se perfecționa asistența medico-genetică a populației și implementarea noilor tehnologii de diagnostic prenatal pentru a preveni și diminua nivelul de malformații congenitale, iar în cazul depistării lor în timpul sarcinii, femeii gravide i se asigură gratuit posibilitatea de întrerupere a cursului ei. (12) Orice persoană are dreptul gratuit la consultații și investigații pentru prevenirea și tratamentul infecțiilor cu transmitere sexuală (ITS) și a infecției cu HIV/SIDA, indiferent de plata sau neplata contribuției la asigurările sociale de sănătate. (13) A se asigura măsurile de prevenire, asistență și reabilitare a jertfelor violenței sexuale.</p>			
8	Articolul 7. Sănătatea	<p>(1) Adolescenții au aceleași drepturi reproductive și sexuale ca adulții, inclusiv dreptul la informație și acces la servicii de sănătate a reproducerii adaptate nevoilor lor. (2) Adolescenții au dreptul la educație sexuală adaptată pe vârste pentru asigurarea dezvoltării psiho-sexuale corecte, prevenirea ITS, sarcinii nedorite și formarea deprinderilor de parentitudine responsabilă. (3) Educația sexuală obligatorie și pregătirea lor pentru viața de familie se efectuează în instituții de învățământ și în alte instituții unde se găsesc adolescenți sau tineri, inclusiv cu nevoi speciale, după programe special</p>	<p>Termenul utilizat de "adolescenți" este un termen psiho-pedagogic și nu unul juridic, termenul potrivit fiind "minori". De altfel, acest termen este utilizat la alin. (6). La alin. (6) - denumirea autorității nu se expune prin abreviere.</p>	<p>Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p> <p>Alte riscuri Nerespectarea a exigențelor tehnicii legislative.</p>	<p>De substituit sintagma "adolescenți" cu sintagma "minori". De expus complet denumirea autorității.</p>

		<p>elaborate care fac parte din curricula obligatorie a instituțiilor de învățământ și înându-se seama de vârsta, sexul și particularitățile dezvoltării psiho-sexuale ale acestora. (4) Elaborarea programelor de educație sexuală adaptată pe vârste pentru asigurarea dezvoltării psiho-sexuale corecte, prevenirea ITS, sarcinii nedorite și formarea deprinderilor de parentitudine responsabilă este asigurată de către Ministerul Educației, în colaborare cu Ministerul Sănătății. (5) Serviciile medicale în domeniul sănătății sexual-reproductive ale adolescenților se oferă de către serviciile de sănătate prietenoase tinerilor și alte servicii abilitate, în corespundere cu cadrul normativ al Ministerului Sănătății. (6) În cazul unui minor, consimțământul benevol, pentru obținerea serviciilor în sănătatea reproducerii este exprimat atât de minor, cât și de reprezentantul legal al acestuia. În cazul în care este imposibil de a obține consimțământul reprezentantului legal al minorului și serviciile medicale sunt indicate pentru a păstra viața și sănătatea lui, este suficient consimțământul benevol, al acestuia din urmă. În această situație decizia este luată în mod consultativ de către prestatorii de servicii în interesul superior al minorului în conformitate cu cadrul normativ al MS. (7) Adolescentelor gravide li se garantează și asigură dreptul de a continua studiile în timpul sarcinii și după finalizarea sarcinii.</p>			
9	Articolul 8. Sănătatea sexuală a persoanelor de vârsta a	(1) Femeile și bărbații de vârsta a treia au dreptul de a beneficia de servicii de performanță în	De specificat exact vârsta sau de definit noțiunea la art. 2.	Coruptibilitate Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	Potrivit obiecției.

	treia	<p>protejarea sănătății sexuale. (2) Ministerul Sănătății va: a) implementa măsurile de prevenire a problemelor de sănătate a femeilor și bărbaților în perioada de menopauză și andropauză; b) organiza serviciile în sănătatea reproducerii astfel, încât să asigure accesul persoanelor de vârstă a treia pentru a obține asistență pe problemele legate de menopauză și andropauză.</p>			
10	<p>Articolul 9. Folosirea metodelor reproducerii umane asistate medical</p>	<p>... (2) Folosirea tehnologiilor reproductive asistate e permisă pentru cetățenii Republicii Moldova, cetățenii străini și cei fără cetățenie, ce au atins vârsta de 18 ani, ce au indicații medicale și nu au contraindicații către folosirea metodelor RUAM. (3) Serviciile de reproducere umană asistată medical pot fi acordate de instituțiile medicale de stat specializate în sănătatea reproducerii, cât și de instituțiile medicale private, licențiate pentru acest gen de activitate. ... (8) Datele referitor la tratamentul infertilității prin reproducere asistată sunt confidențiale și constituie o taină medicală. (9) Tehnicile de reproducere umană asistată medical sunt permise sunt următoarele: a) inseminarea artificială cu sperma soțului; b) inseminarea artificială cu sperma donatorului. ... (11) Persoanele (persoana), care a dat acordul semnat la folosirea metodelor RUAM în cazul nașterii la ei prin această metodă a unui copil, se înscriu ca părinți ai acestui copil în modul stabilit de codul familiei și nu sunt în drept în contestarea maternității și paternității să facă referință la aceste circumstanțe. ... (13) Activitățile privind reproducerea asistată medical sunt</p>	<p>O obiecție generală - în tot cuprinsul legii se operează cu diferite noțiuni (tehnologii, tehnici, metode ale reproducerii umane asistate medical), noțiuni care urmează să fie omogenizate. Prevederile de la alin. (2) contravine art. 7 alin. (2), care statuează că adolescenții au aceleași drepturi reproductive și sexuale ca adulții, inclusiv dreptul la informare și acces la servicii de sănătate a reproducerii adaptate nevoilor lor. Reținem la alin. (2) - de substituit sintagma "cei fără cetățenie" cu sintagma "apatrizii". În momentul în care se utilizează abrevierea "RUAM", aceasta urmează să se utilizeze în tot cuprinsul legii. La alin. (3) - expunerea prevederilor operând cu formula "pot fi". Reținem obiecțiile referitor la necesitatea stabilirii criteriilor de licențiere. La alin. (8) - în opinia noastră, reieșind din faptul că aceasta este o condiție valabilă pentru toate serviciile sănătății reproducerii, aceasta trebuie să fie inclusă la art. 4 alin. (3) și (4) concretizând cele expuse. La alin. (9) de comasat lit. a) cu lit. b), oricum acestea fiind comasate în art. 10. La alin. (9) - se conțin tehnici care nu sunt detaliate în restul conținutului de proiect. La alin. (11) - nu este clar scopul prevederilor, precum și care ar putea fi alte temeuri în contestarea maternității și paternității. La alin. (13) - conflict între competențe</p>	<p>Coruptibilitate Lacune de drept Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p> <p>Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.</p>	Potrivit obiecției.

		coordonate și monitorizate de Ministerul Sănătății, care va elabora în termen de 6 luni de la publicarea acestei legi un regulament de acordare a serviciilor în domeniul reproducerii asistate medical. ...			
11	Articolul 11. Fertilizarea in vitro și transferul intrauterin al embrionilor	(1) Fertilizarea în vitro este o componentă a reproducerii umane asistate medicală și reprezintă o metodă de bază în tratamentul infertilității. (2) Indicațiile principale pentru apelarea la fertilizarea in vitro sunt infertilitatea feminină și/sau masculină, infertilitatea de origine neclară și când alte metode de tratament sunt imposibile sau fără efect. (3) Accesul la reproducerea umană asistată medicală este permis în cazul oricărui cuplu, cât și femeilor solitare, care suferă de sterilitate, dacă au luat o decizie informată pentru folosirea acestei metode. (4) Pentru a recurge la reproducerea umană asistată medicală, femeia și bărbatul trebuie să îndeplinească cumulativ, următoarele condiții: a) să aibă vârsta biologică necesară pentru a procrea; b) să îndeplinească criteriile medicale necesare privind starea de sănătate fizică și mintală. (5) Vârsta limită pentru efectuarea FIV cu oocitele proprii este de 45 ani, iar pentru folosirea oocitelor donate de 50 ani. (6) Condițiile necesare pentru realizarea programului FIV sunt următoarele: a) consimțământul scris al cuplului infertil; b) efectuarea intervenției într-un centru specializat; c) obligația de a stabili cauzele infertilității; d) excluderea potențialelor riscuri de transmitere a unor boli infecțioase sau genetice. (7) O condiție obligatorie pentru tratamentul infertilității prin aplicarea metodelor reproducerii asistate	La alin. (1) - prevederi inoportune, acest lucru fiind acoperit de prevederile art. 9 alin. (9) lit. c). La alin. (2) - prevederile în ce privește infertilitatea de origine neclară contrazic prevederilor din alin. (6) lit. c) privind obligația impusă de a stabili cauzele infertilității. La alin. (3) - în tot cuprinsul legii se operează cu două noțiuni: "sterilitate" și "infertilitate". De omogenizat. La alin. (5) - abrevierea este aplicabilă doar după ce în text a fost descifrată. La alin. (7) și alin. (10) - prevederi generale care ar fi mai oportune în art. 4 sau art. 5.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiecției.

		este informarea și consimțământul în scris al pacienților. (8) În cazul cuplurilor căsătorite sau în concubinaj, este necesar consimțământul în scris al ambilor parteneri. (9) În cazul femeilor celibatate, de deces al soțului sau de divorț, este suficientă cererea și consimțământul în scris al ambilor parteneri. (10) Orice informație a cuplului legată de tratamentul infertilității prin aplicarea metodelor reproducerii asistate medical, constituie o taină medicală și nu va fi transmisă altor persoane fără consimțământul pacienților. (11) Se interzice crearea embrionilor umani exclusiv pentru cercetări științifice și folosirea celulelor sexuale și a embrionilor în scopuri de clonare a ființei umane.			
12	Articolul 12. Donarea de celule	(3) ... În cazul donării anonime de celule reproductive se va garanta păstrarea confidențialității donatorului. ... (5) Criterii medicale de selecție a donatorilor sunt stabilite de Ministerul Sănătății al RM.	La alin. (3) - normă, fiind generală, mai potrivită la art. 4 sau art. 5. La alin. (4) - norme de blanșetă, conflicte ale competențelor	Coruptibilitate Norme de blanșetă Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiecției.
13	Articolul 13.	... (6) Crioconservarea celulelor sexuale și embrionilor se efectuează în baza consimțământului informat al pacienților, ce conține date despre metoda de crioconservare a materialului genetic, condițiile și termenii de păstrare ale celulelor sexuale și (sau) embrionilor. (7) Criteriile și condițiile de crioconservare a celulelor sexuale și embrionilor sunt stabilite de Ministerul Sănătății RM.	La alin. (6) - norma, fiind generală, mai potrivită la art. 4 sau art. 5. La alin. (7) - norme de blanșetă, conflicte ale competențelor	Coruptibilitate Norme de blanșetă Atribuții excesive / contrare statutului Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiecției.
14	Articolul 14.	... (2) Mama purtătoare poate fi o rudă sau o cunoștință a femeii în vârstă de la 20 ani până la 40 ani, ce are un copil propriu, psihic și somatic sănătos, care a consemnat voluntar și informat de a fi inclusă în programul	La alin. (2) - sintagma "cunoștință" este de uz general și nu juridic. De exclus sintagma "însă". La alin. (5) - norme de blanșetă, conflict al competențelor	Coruptibilitate Norme de blanșetă Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiecției.

		maternității de substituție. Însă, mama purtătoare nu poate fi în același timp donator de oocite. ... (5) Lista indicațiilor medicale și contraindicațiilor către efectuarea maternității de substituție, modul și volumul controlului medical al mamei surrogat și celei genetice este determinat de Ministerul Sănătății al Republicii Moldova. ... (10) Ministerul Sănătății de comunu cu Ministerul Justiției vor elabora baza normativă de reglementare a maternității de substituție.			
15	Articolul 16. Acordarea serviciilor de sănătate a reproducerii	(1) Serviciile de asistență în domeniul sănătății reproducerii pot fi prestate atât de instituțiile medicale publice, cât și cele private în modul stabilit de legislația în vigoare.	Norme de trimitere. Nu se numerează unicul alineat din articol. Utilizarea formulei "pot fi".	Coruptibilitate Norme de trimitere Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a. Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiecției.
16	Articolul 17.	(1) Toate activitățile privind sănătatea reproducerii umane sunt organizate și coordonate de Ministerul Sănătății. (2) Pentru coordonarea și supravegherea activității de reproducere umană asistată medical se înființează în cadrul Ministerului Sănătății un comitet național pentru supravegherea sănătății reproducerii a populației. Atribuțiile acestui comitet se stabilesc prin ordinul Ministrului Sănătății.	De exclus sintagma "toate". Se instituie o entitate fără a se specifica în lege statutul juridic, drepturile și obligațiile, atribuțiile, componențele acesteia, astfel lăsându-se neînțemeiat discreția de reglementare Ministerului Sănătății.	Coruptibilitate Norme de blanșetă Lacune de drept Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiecției.
17	Articolul 18. Pregătirea cadrelor în sănătatea reproducerii	... (2) Pregătirea specialiștilor în domeniul asigurării realizării drepturilor în domeniul sănătății reproducerii se efectuează în conformitate cu legislația în vigoare, în corespundere cu programele de stat, elaborate și aprobate în modul stabilit.	Normă de trimitere.	Coruptibilitate Norme de trimitere	De concretizat legislația la care se face referire.
18	Articolul 19. Acreditare și licențiere	(1) Persoanele juridice și fizice, care asigură realizarea drepturilor în domeniul sănătății reproducerii, își desfășoară activitatea în baza licențelor eliberate de Camera de Licențiere.	Nu se numerează unicul alineat din articol. Reținem obiecțiile referitor la necesitatea prevederilor exprese și exhaustive privind condițiile de licențiere. În conținut lipsesc prevederi referitor la acreditare, deși articolul este intitulat în acest sens.	Coruptibilitate Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiecției.

19	Articolul 20.	(1) Autoritățile sanitare la nivel raional, municipal și republican vor întocmi anual rapoarte privind sănătatea reproducerii, care vor fi prezentate Ministerului Sănătății.	Nu se numerotează unicul alineat din articol. Mecanismul de monitorizare trebuie să fie clar. S-ar înțelege că instituțiile medicale private nu vor fi monitorizate. Nu sunt clare finalitățile monitorizării, ce face Ministerul Sănătății cu aceste rapoarte și la ce servesc acestea.	Coruptibilitate Lacune de drept Lipsa / insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiectivului.
20	Articolul 21. Finanțare	(1) Finanțarea activității instituțiilor de stat, ce acordă servicii ce țin de realizarea drepturilor în domeniul sănătății reproducerii, se efectuează în limitele mijloacelor bugetelor de toate nivelurile. (2) Serviciile de sănătate a reproducerii sunt finanțate din bugetul de stat, bugetul Fondului asigurării obligatorii de asistență medicală, după caz, contribuții personale ale asiguraților, donații și sponsorizări.	De specificat cazurile când serviciile sunt finanțate din contribuțiile personale ale asiguraților, donații și sponsorizări.	Coruptibilitate Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa / insuficiența accesului la informația de interes public Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Potrivit obiectivului.
21	Articolul 22.	(1) Persoanele juridice și fizice, care asigură realizarea drepturilor la reproducere, poartă răspunderea stabilită de legislația în vigoare.	Nu se numerotează unicul alineat din articol. Norme de trimitere.	Coruptibilitate Norme de trimitere Lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor din proiect Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiectivului.
22	Articolul 23. Sancțiuni	(1) Nerespectarea prevederilor prezentei legi atrage răspunderea disciplinară, contravențională sau penală, după caz, conform prevederilor legale.	Nu se numerotează unicul alineat din articol. Prevederile conțin referințe la legislație, neacoperite prin norme de drept.	Coruptibilitate Norme de trimitere Lacune de drept Lipsa responsabilității clare autorităților (funcționarilor) pentru încălcarea prevederilor din proiect Lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor din proiect Confundarea / dublarea tipurilor de răspundere juridică pentru aceeași încălcare Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative. Alte riscuri Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	Potrivit obiectivului.
23	Articolul 23.	(1) Prezenta lege intră în vigoare la 30 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. (2) La intrarea în vigoare a prezentei legi, orice alte dispoziții în ordine contrare se abrogă. (3) În termen de 90 zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Ministerul Sănătății în colaborare cu Ministerul Educației și Ministerului	Împuterniciri care depășesc limitele de competență ale Ministerului Justiției.		De exclus Ministerul Justiției.

Concluzii

Proiectul de Lege privind sănătatea reproducerii este inițiat de către un grup de deputați, având ca scop reglementarea legală a tuturor situațiilor în domeniul sănătății reproducerii, fapt, care, ca impact, ar ameliora principalii indicatori demografici, ce țin de sănătatea populației Republicii Moldova.

În opinia noastră, proiectul, fiind lacunar și nefundamentat economico-financiar, nu va atinge scopul scontat.

Riscul potențialei ineficiențe este sporit și prin multiplele elemente de coruptibilitate, cum ar fi:

- concurența normelor de drept;
- cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa;
- determinarea competenței după formula «este în drept», «poate»;
- formulările ambigue care admit interpretări abuzive;
- introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect;
- limitarea neîntemeiată a drepturilor omului;
- lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public);
- norme de trimitere;
- norme de blanchetă;
- temeuri neexhaustive, ambigue și subiective pentru refuzul unei autorități de a îndeplini anumite acțiuni;
- utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite.

Proiectul este defectuos și în ce privește formularea lingvistică, fiind ignorate exigențe esențiale ale tehnicii legislative.

Este confuz locul actului în sistemul legislației. Ne referim, în special, la corelația cu normele Legii nr. 185 din 24.05.2001 cu privire la ocrotirea sănătății reproductive și planificarea familială, care expres nu se propune a fi abrogată.

De altfel, rămân neclare motivele elaborării și promovării unei legi noi în domeniu, dacă aceasta în raport cu legea actuală:

- cedează în ce privește calitatea reglementărilor;
- preia normele existente fără a fi esențial inovativă.

În asemenea caz, ar fi mult mai justificat un proiect de lege de modificare și completare a Legii nr. 185 din 24.05.2001 cu privire la ocrotirea sănătății reproductive și planificarea familială.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției