

28 Martie 2016, nr. 673

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.133 din 13.06.2008 cu privire la ajutorul social (art.8, 10, 15'1, 18)

(înregistrat în Parlament cu numărul 67 din 29 Februarie 2016)

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.133 din 13.06.2008 cu privire la ajutorul social (art.8, 10, 15'1, 18)

### 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.** Potrivit notei informative, scopul proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.133 din 13.06.2008 cu privire la ajutorul social (art.8, 10, 15'1, 18) îl constituie instituirea unor măsuri ce țin de asigurarea unei colaborări eficiente între legislativ și executiv pentru protecția socială și susținerea materială, precum și extinderea subiecților ce cad sub incidența legii în cauză și se află în situație vulnerabilă.

Astfel, se propune modificarea Legii cu privire la ajutorul social în vederea:

- consolidării responsabilității executivului atît față de legislativ, cît și față de cetățeni, evitînd abordările frecvent superficiale și hotărîrile luate deseori fără analiza profundă a situației în care se află o bună parte a populației din Republica Moldova;

- ajustarea mecanismului de stabilire și plată a ajutorului social care ar ține cont de nevoile reale ale cetățenilor și nivelul real de bunăstare la condițiile actuale;

- stabilirea echității sociale și susținerea familiilor/persoanelor aflate în dificultate pentru acordarea ajutorului necesar din partea statului.

### 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.

Totodată, în opinia noastră, sunt ignorate unele prevederi ale Instrucțiunii privind circulația proiectelor de acte legislative în Parlament, aprobată prin Hotărârea Biroului permanent al Parlamentului nr. 30 din 07.11.2012, care prevăd că dosarul se completează cu originalele rapoartelor și ale sintezelor comisiei permanente sesizate în fond, co-raapoartele și avizele comisiilor permanente, avizul Direcției generale juridice, după caz, cu avizul Guvernului, avizele altor autorități, amendamentele deputaților și fracțiunilor, propunerile societății civile și cu alte documente pertinente. După includerea în procedură legislativă, proiectul de act legislativ și documentele conexe, în variantă electronică sau, după caz, pe suport de hârtie, se transmit Direcției generale informațional-analitice, care asigură scanarea și plasarea tuturor documentelor și informațiilor parvenite (avize, expertize, rapoarte, co-raapoarte, sinteze, alte informații ce țin de etapa procedurală) pe marginea proiectului respectiv pentru a fi scanate și plasate pe pagina web oficială a Parlamentului.

Concomitent, potrivit aceleiași Instrucțiuni, proiectul de act legislativ înaintat în calitate de inițiativă legislativă a deputatului în Parlament se depune în Parlament împreună cu expertiza juridică și expertiza anticorupție, care se prezintă ulterior în conformitate cu rezoluția Președintelui Parlamentului. Ținem să menționăm că și această condiție imperativă a procesului de legiferare este totalmente ignorată.

**5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă** Termenul de cooperare cu societatea civilă a fost respectat, proiectul nefiind încă supus dezbaterilor în plenul Parlamentului, astfel încât subiecții interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului acestuia.

**6. Suficiența argumentării.** Potrivit art. 20 din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină:

- 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 (nu este aplicabil).

Intenția autorului este expusă clar și relativ argumentat în nota informativă ce însoțește proiectul de lege, fiind respectate în parte prevederile art. 20 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001. În acest sens, autorul indică scopul principal, condițiile ce au impus elaborarea proiectului de lege, principalele prevederi ale proiectului, precum și evidențiază elementele noi.

Totuși, în pofida argumentelor autorului, unele aspecte nu își găsesc motivarea necesară, fie au fost neglijate de către autor în nota informativă. Acest proiect de act legislativ urma să conțină locul actului în sistemul legislației, 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.

Rezumînd cele constatate mai sus, subliniem faptul că actele necesare pentru înaintarea unei inițiative sunt tot atît de importante ca și proiectul de act normativ, pentru ca societatea, membrii Guvernului și ai Parlamentului să cunoască domeniul propus reglementărilor și să ia o decizie în cunoștință de cauză.

**7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

Astfel, dosarul de însoțire trebuia să conțină Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate. Din lipsa informațiilor, nu cunoaștem dacă autorii au realizat sau nu aceste cerințele legale, informația în cauză lipsind cu desăvîrșire de pe pagina oficială a Parlamentului.

**8. Fundamentarea economico-financiară.** Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, 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.

Nota informativă nu face nici o referință la faptul că ar fi fost efectuată o evaluare sau estimare economico-financiară a proiectului sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare și nu estimează cheltuielile necesare pentru implementarea proiectului de lege.

Deși nota de fundamentare nu reliefează acest fapt, trebuie să constatăm că implementarea amendamentelor propuse la proiectul de lege supus expertizării nu va necesita cheltuieli financiare.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. 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.

**10. 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.

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

**12. 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.

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul stabilește atribuții ale autorităților publice, proceduri administrative noi și alte chestiuni vizînd activitatea acestora. Astfel, proiectul de lege atribuie funcția de aprobare a modului de evaluare a bunăstării familiei și setului de caracteristici pentru evaluarea bunăstării familiei, exprimate în puncte forului legislativ, atribuție anterioară a executivului.

Totodată, se prevede ca Regulamentul privind modul de stabilire și plată a ajutorului social să se aprobe de către Guvern, cu avizele consultative din partea comisiilor permanente ale Parlamentului: Comisia protecție socială, sănătate și familie; Comisia economie, buget și finanțe; Comisia administrație publică, dezvoltare regională, mediu și schimbări climaterice.

În fine, menționăm că, potrivit art. 27 alin. (2) și (3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797-XIII din 2.04.1996, în probleme ce țin de domeniul lor de activitate, comisiile permanente pot fi consultate de organele administrației publice, de alte organe sau întreprinderi, instituții și organizații, de alte părți interesate. La finele ședinței de consultare, comisiile permanente emit avize consultative cu titlu de recomandare. Comisiile permanente emit, de asemenea, avize consultative în vederea asigurării aplicării uniforme a legislației, care nu pot fi folosite ca probe în instanțele de judecată.

În acest context, avînd în vedere că Regulamentul Parlamentului conține deja prevederi legale care oferă posibilitatea Guvernului să consulte comisiile permanente, decade necesitatea promovării amendamentului propus în proiectul de lege.

## Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză, menționăm următoarele:

- proiectul Legii urmărește scopul instituirii unor măsuri ce țin de asigurarea unei colaborări eficiente între legislativ și executiv pentru protecția socială și susținerea materială, precum și extinderea subiecților ce

cad sub incidența legii în cauză și se află în situație vulnerabilă în vederea: consolidării responsabilității executivului atât față de legislativ, cât și față de cetățeni, evitând abordările frecvent superficiale și hotărârile luate deseori fără analiza profundă a situației în care se află o bună parte a populației din Republica Moldova; ajustării mecanismului de stabilire și plată a ajutorului social care ar ține cont de nevoile reale ale cetățenilor și nivelul real de bunăstare la condițiile actuale; stabilirii echității sociale și susținerea familiilor/persoanelor aflate în dificultate pentru acordarea ajutorului necesar din partea statului.

- remarcăm lipsa expertizei juridice și a expertizei anticorupție, a Declarației de compatibilitate și Tabelului de concordanță privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar, fiind nerespectate unele cerințe imperative ale legislației, obligatorii la elaborarea unui proiect de act legislativ, care pot fi apreciate ca un risc de coruptibilitate, de care subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse;

- proiectul Legii este compatibil legislației naționale, nu stabilește promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general și nici nu prejudiciază interesele anumitor categorii de persoane sau interesul public;

- fără a diminua din importanța și necesitatea proiectului propus, oportunitatea adoptării propunerilor legislative din prezentul proiect, rămîne a fi o prerogativă a Parlamentului.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**