



Proiect final pentru discuții publice

06.2016

ANALIZA COMPARATĂ: TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ A EXECUTIVULUI: 2012-14 vs. 2016

extrase reprezentative din raport:

“... Nu există îmbunătățiri substanțiale calitative în perioada 2016 în comparație cu perioada 2012-14 la capitolul transparența decizională ...”

“... Guvernul și Parlamentul neglijează propunerile de rezolvare a curențelor transparenței decizionale propuse încă în 2014...”

“...Efortul și costurile de conformare la exigențele transparenței sunt gestionabile și pot fi operate în 3-6 luni, reprezentând ajustări regulatorii, dezvoltare capacități...”

“...Toate problemele și curențele din perioada 2014 au persistat și în perioada 2016...”

“...Dreptul la un remediu eficient în raport cu nerespectarea transparenței este iluzoriu...”

„...Numărul total de subiecte care nu au respectat pe deplin (elaborare și adoptare) procedura de transparență decizională rămâne înalt, cel puțin 40%...”

„...Transparența în procesul de privatizare ... și în procesul licitațiilor publice continuă a fi foarte profund defectuoasă...”

Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO),
str. Al. Hajdeu nr. 95A, Telefoane: (022)212816, 67590619, Fax: (022)225257, e-mail:
ostaf@credo.md, web-site: www.CReDO.md.

Cuprins

1. Introducere	4
2. Sumar executiv	7
3. Obligațiunile pozitive ale transparenței decizionale	12
3.1 Transparența – cerințe generice	12
3.2 Transparența: privatizare, impactul de reglementare (AIR), expertiza anticorupție (REA)	14
4. Rezultatele monitorizării	16
4.1 Nerespectarea deplină a procedurii de consultare la etapa de elaborare a deciziilor	17
4.2 Elaborarea avizelor la proiectele de lege inițiate de deputați în lipsa consultărilor publice	17
4.3 Nerespectarea cerințelor de transparență la etapa de adoptare a deciziei	18
4.4 Indicatoarele generalizate de netransparență	20
5. Situații particulare: privatizare, AIR, AER, analiza ex-post	22
5.1 AIR, AER	22
5.2 Privatizarea și înstrăinarea proprietății	23
5.3 Analiza ex-post a impactului legislativ și a deciziei	25
5.4 Proiectul de lege privind elaborarea actelor normative	25
6. Analiza problemelor și identificarea soluțiilor	29
6.1 Determinarea cauza-efect a problemelor	29
6.2 Instrumentele de intervenție din analiza cauza-efect a problemelor	30
7. Concluzii și recomandări	38
7.1 Concluziile și recomandări în baza monitorizării sistematice	38
7.2 Critica propunerilor Ministerului Justiției din 2014	41
7.3 Propunerile de modificare a legii privind transparența decizională	42
8. Anexe	46
8.1 Declarația privind sistarea transmisiunii on-line	46
8.2 Datele monitorizării	47
8.3 Note la sfârșit de document	50

1. Introducere

Importanța subiectului

Dreptul cetățeanului la transparență în procesul de elaborare și adoptare a actului decizional derivă din dreptul constituțional de participare în treburile publice¹. Acest drept constituțional nu este unul absolut. Acesta este concretizat în legea specială cu privire la transparența decizională cu anumite condiționalități². Acestea condiționalități capătă forma de obligațiuni pozitive de transparență în procesul de elaborare și adoptare a deciziei impuse Executivului. Evaluarea din perspectiva transparenței a subiectelor incluse în ordinea de zi a ședințelor Cabinetului de Miniștri este realizată în baza opiniilor săptămânale ale CReDO. Rezultatele, precum și comentariile privind conținutul obiectului de reglementare sunt prezentate Cabinetului de Miniștri³.

Raportul de față include analiza comparată a respectării transparenței decizionale în perioada I, perioada anilor 2012-14 (până la alegerile parlamentare din noiembrie 2014) în baza raportului CReDO/CNP⁴ și în perioada II, pe parcursul anului 2016, pe baza opiniilor săptămânale ale CReDO⁵. Transparența decizională este un factor de cultivare a încrederii societății în activitatea autorităților publice dar și un sistem de prevenire a abuzurilor din partea decidenților. Reducerea transparenței fie prin limiări legislative fie prin practica administrativă induce pericolul de deligitimizare a instituțiilor publice și este în defavoarea interesului public, deschide oportunitatea adoptării deciziilor cu efect advers de amploare asupra societății după cum demonstrează experiența anilor 2014-15. Legea transparenței decizionale a suferit modificări restrictive în 2014 la inițiativa Ministerului Justiției – a urmat o serie de decizii netransparente privind sectorul financiar public, bancar și privind politica financiar-bugetară.

Metodologia

Această analiză este elaborată în conformitate cu metodologia de monitorizarea a procesului de implementare a legislației⁶, și se concentrează asupra unor prevederi ai legii nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizionalⁱⁱ. Monitorizarea implementării unui act legislativ are ca scop generarea probelor și evidențelor de politici⁶ pentru a stabili dacă normele regulatorii în forma lor aplicabilă produc

¹ Art. 39. Dreptul la administrare. (1) Cetățenii Republicii Moldova au dreptul de a participa la administrarea treburilor publice nemijlocit, precum și prin reprezentanții lor. Art. 50. Ocrotirea mamei, copiilor și a tinerilor din Constituție (5) Autoritățile publice asigură condiții pentru participarea liberă a tinerilor la viața socială, economică, culturală și sportivă a țării.
http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731

² 239 din 13.11.2008, privind transparența în procesul decizional, <http://lex.justice.md/md/329849/>.

³ Opiniile CReDO pentru ședințele Cabinetului de Miniștri pot fi accesate aici: www.CReDO.md, Opiniile CNP pentru ședințele Cabinetului de Miniștri pot fi accesate aici: <http://www.cnp.md/ro/sedinte-de-guvern>.

⁴ CReDO/CNP, *Persistența sistemică a carențelor transparenței decizionale în Guvernul RM (04.2012-10.2014)*, <http://www.credo.md/pageview?id=478>

⁵ Studiu CNP: Rezolvarea carențelor transparenței decizionale a Guvernului Republicii Moldova, 30.12.2013, <http://www.cnp.md/ro/produse/monitorizarea-politicilor/general/item/1864-rezolvarea-caren%C8%9Belor-transparen%C8%9Bei-decizionale-a-guvernului-republicii-moldova>

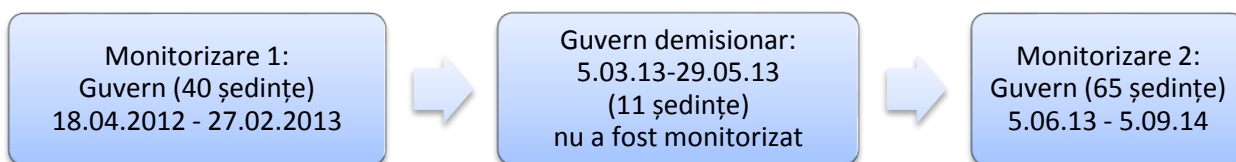
⁶ Brian Head, University of Queensland, Evidence-based policy making, http://www.pc.gov.au/_data/assets/pdf_file/0007/96208/03-chapter2.pdf

efectele scontate, pentru a identifica constrângerile, obstacolele sau efectele adverse produse de normele regulatorii monitorizate, și a contribui la procesul de îmbunătățire continuă a legislației⁷.

În acest raport, vom prezenta constatările și concluziile privind transparența decizională de activitate a Guvernului în perioada *aprilie 2012 - octombrie 2014 (perioada I)* și pentru perioada *ianuarie -iunie 2016 (perioada II)*. CReDO nu a monitorizat ședințele Cabinetului de Miniștri în perioada noiembrie 2014- ianuarie 2016 deoarece în aceasta perioadă au fost câteva Guverne instalate provizoriu cu o perioadă de activitate mai mică de 100 de zile sau Guvernul a deținut interimatul. Totodată, în această perioadă a fost monitorizată activitatea autorităților și instituțiilor executive (ministerelor, instituțiilor, agențiilor, etc).

Graficul de monitorizare a inclus 2 perioade: 2012-14 (perioada I) și 2016 (perioada II)

Perioada I: 2012-14



Perioada II: 2016



Monitorizarea CReDO vizează, în special, a 3 obligațiuni pozitive generice ale instituțiilor executivului care derivă din:

- 1) *La etapa de elaborare a deciziei* - **consultarea** proiectelor de decizii timp de **15 zile** până la finalizarea proiectului în baza art. 12 (2) din Legea Nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional⁸,
- 2) *La etapa de elaborare a deciziei* - **organizarea dezbaterilor publice** și publicarea rezultatelor acestora, obligație prevăzută de art. 12 (3,4,5,6)ⁱⁱⁱ a Legii transparenței și art. 37-38^{iv} a Regulamentului de asigurare a transparenței,
- 3) *La etapa de adoptare a deciziei* - **anunțarea** subiectelor examinate în ședința **Cabinetului de Miniștri** și expedierea materialelor cu cel puțin **3 zile** lucrătoare înainte de data preconizată a

⁷ În practica internațională, testarea conformității normelor secundare cu normele primare ale legislației este un exercițiu ex-ante legal, realizat până la punerea în aplicare a normelor secundare, or monitorizarea implementării, generarea probelor și evidențelor este un exercițiu ex-post legal.

⁸ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=329849>

ședinței în baza art. 42^v al Regulamentului privind asigurarea transparenței, art. 12 din Regulamentul Guvernului RM, aprobat prin HG Nr. 34/200.

CReDO nu a monitorizat alte obligațiuni pozitive care se conțin în legile speciale relevante procesului de adoptare a deciziilor și legea Nr. 239/2008, cum ar fi:

- 1) publicarea anunțului despre **inițierea elaborării** proiectului, inclusiv respectarea termenului de 15 zile pentru plasarea anunțului, prevăzute de art.7 b)^{vi}, 8 a)^{vii}, 9(1)^{viii}, 9(2)^{ix} a Legii transparenței și art. 8^x, 13^{xi}, 15^{xii}, 16^{xiii}, 17^{xiv} a Regulamentului de asigurare a transparenței,
- 2) **Identificarea părților** interesate la procesul de elaborare a unui act legislativ sau normativ prevăzute de art.7 b)^{xv}, 8 a)^{xvi}, 9(1)^{xvii}, 9(2)^{xviii} a Legii transparenței și art. 8^{xix}, 13^{xx}, 15^{xxi}, 16^{xxii}, 17^{xxiii} a Regulamentului de asigurare a transparenței.

CReDO a monitorizat selectiv și a folosit sursele secundare privind respectarea transparenței în procesul de privatizare (darea proprietății publice în folosința privată), analiza impactului de reglementare asupra activității de întreprinzător (AIR) și expertiza anticorupție (AER).

Raportul generează evidențe și probe de politici pentru a demonstra necesitatea îmbunătățirii cadrului legislativ actual și consolidării capacităților administrative, tehnice și de aplicare a prevederilor legii în cadrul autorităților responsabile.

Structura

Raportul conține următoarele capitole: 2 – Sumar executiv, 3 – Descrierea detaliată a obligațiilor pozitive de transparență, 4 – Prezentarea și discutarea rezultatelor monitorizării în perioada I și perioada II, 5 – Discutarea situațiilor de privatizare, analiza impactului de reglementare, expertiza anticorupție și evaluarea ex-post a impactului 6 – Analiza constatărilor prin identificarea principalelor probleme și formularea soluțiilor, 7 – Concluzii și recomandări.

This research is possible due to the support from the Rule of Law Program of the Netherlands Ministry of Foreign Affairs program. The author is only responsible for the content of the research

Aceasta cercetare a fost realizată cu sprijinul programului Supremația Legii a Ambasadei Regatului Țărilor de Jos. Autorul este responsabil integral de conținutul documentului.

2. Sumar executiv

În acest raport se face analiza comparată a 2 perioade de monitorizare pentru a determina dacă există sau nu îmbunătățiri privind transparența decizională.

Dinamica monitorizărilor perioada I (2012-2014):

Perioada de monitorizare I 18.04.2012 – 27.02.2013	Perioada de monitorizare II 5.06 – 30.12.2013	Perioada de monitorizare III 1.01-31.08.2014
39 ședințe, 860 subiecte	30 ședințe, 706 subiecte	28 ședințe, 694 subiecte

În aceasta perioada (Perioada I) au avut loc **97** ședințe ale Cabinetului de Miniștri, în cadrul cărora au fost discutate în jur de **2 260** subiecte⁹. *Numărul total de subiecte care nu au respectat pe deplin procedura de transparență decizională (termenul de 15 zile pentru consultare sau termenul de 3 zile pentru verificare înainte de ședință)* reprezintă cel puțin **48%**.

Dinamica monitorizărilor perioada II (2016):

Perioada de monitorizare 3 21.01 – 27.04.2016 (100 zile)	Perioada de monitorizare 4 28.04-30.06.2016
15 ședințe, 444 subiecte	10 ședințe, 279 subiecte

În aceasta perioada (Perioada II) au avut loc **25** ședințe ale Cabinetului de Miniștri, în cadrul cărora au fost discutate în jur de **723** subiecte¹⁰. *Numărul total de subiecte care nu au respectat pe deplin procedura de transparență decizională (termenul de 15 zile pentru consultare sau termenul de 3 zile pentru verificare înainte de ședință)* reprezintă cel puțin **42%** - situația fără schimbări și fără îmbunătățiri în comparație cu perioada precedentă.

Principalele concluzii privind rezultatele monitorizării:

⁹ Acesta este numărul de subiecte indicate pe situl Guvernului (<http://www.gov.md/sedinte.php?l=ro&idc=495>). De facto, unele subiecte puteau fi excluse și altele introduse în agendă pe parcursul ședințelor.

¹⁰ ibid

1. Concluzie generală, nu se atestă îmbunătățirea calității transparenței decizionale în perioada II în comparație cu perioada I. Toate situațiile problematice din perioada I de monitorizare se mențin în perioada II, anume: a) nerespectarea cerinței de consultare la etapa de elaborare, b) evitarea transparenței prin procedura de avizare a inițiativelor deputaților, c) respectarea doar parțială a cerinței de a supune dezbaterilor publice, d) respectarea parțială a obligațiunii de transparenței la etapa de adoptare a deciziei.

2. Nerespectarea cerinței de consultare la etapa de elaborare a deciziei. În perioada I 733, sau **32,4%** din subiectele incluse pe ordinea de zi a ședințelor Guvernului nu au respectat pe deplin procedura de consultare, adică, nu au fost identificate pe situl instituțiilor responsabile, portalului www.particip.gov.md, sau nu au fost plasate pe un termen de 15 zile prevăzut în Legea privind transparența în procesul decizional. În perioada II, numărul acestora a scăzut semnificativ. La acest capitol observăm o îmbunătățire a practicii. Mai multe vezi în secțiunea 4.1.

3. Evitarea cerinței de transparență prin intermediul procedurii de avizare inițiativelor deputaților. Pentru această categorie de decizii actualmente nu este instituit un mecanism neunivoc de transparență decizională. Prin urmare, autoritățile publice centrale evită supunerea acestor avize procedurilor de transparență, astfel promovând pe agenda Cabinetului de Miniștri proiecte de legi importante nesupuse transparenței. *În perioada II, se continuă practica dată, astfel, 182 de avize în aceasta perioada nu au fost supuse transparenței în elaborare a deciziei.* Pe parcursul monitorizării, au fost identificate proiecte de legi și regulamente sectoriale complexe, care cel mai probabil au fost elaborate de ministerele, și ulterior promovate ca inițiativele deputaților, evitând astfel procedura de consultare la nivelul ministerului. În opinia CNP, toate avizele trebuie să parcurgă obligatoriu procedură de transparență. Mai multe vezi în secțiunea 4.2.

4. Respectarea parțială (la etapa de elaborare a deciziei) a organizării dezbaterilor publice și publicarea rezultatelor acestora. Se atestă o creștere relativă a numărului de dezbateri publice pe marginea proiectelor de decizii în perioada II în comparație cu perioada I. Totodată creșterea dată are un caracter reactiv, la solicitarea grupurilor de inițiativă decât ca un proces calitativ intrinsec cu rigoriile necesare procesului de transparență.

5. Nerespectarea cerințelor de transparență la etapa de adoptare a deciziilor: Pentru perioada II, **190** de subiecte, sau **27%** (**32%** în perioada I) nu a fost respectat termenul de 3 zile pentru anunțarea subiectelor și expedierea materialelor pentru ședința Guvernului. majoritatea au fost anunțate suplimentar în ziua ședinței, sau după ore de lucru în seara înainte de ședință. Această practica devine deja tradițională, complică monitorizarea transparenței în procesul decizional, nu permite părților interesate să verifice în ce măsură proiectul final reflectă rezultatele consultărilor, reduce încrederea societății civile și potențialul cooperării pentru îmbunătățirea transparenței și calități acestui proces. Un număr mai mic au fost incluse agenda în decursul ședinței Cabinetului de Miniștri la inițiativa miniștrilor. Începând cu luna aprilie 2016 subiectele de pe <http://www.gov.md/ro/advanced-page-type/sedinte-de-guvern> sunt plasate nu în fiecare vineri a săptămânii precedente, după cum s-a instalat practica din 2013, dar luni în săptămâna în care are loc ședința Guvernului. Aceasta reduce efectiv perioada de transparență cu cel puțin câteva zile și afectează negativ capacitatea de mobilizare a părților interesate. Mai multe vezi în secțiunea 4.3.

6. Practica sistematică de nesupunere expertizei anticorupție se atestă prin faptul că în perioada I, peste **6%** (9% pentru perioada I) din proiectele pasibile acestei proceduri, ***nu au fost expediate pentru expertizare*** de către autorii proiectelor și au fost incluse în ședința spre examinare a Cabinetului de Miniștri fără efectuarea expertizei anticorupție obligatorii. ***Evaluarea impactului de reglementare lipsește în peste 60%*** (similar perioadei I) dintre proiecte pasibile acestei proceduri. ***Nici o decizie individuală de privatizare*** (darea în folosință a proprietății publice) nu a respectat cerințele de transparență nici în perioada I și nici în perioada II. În toate cazurile, din perspectivă transparenței, o involuție clară. Mai multe vezi în secțiunile 7.1 și 7.2.

7. Cauzele care explică lipsa transparenței depline care persistă în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor (Mai multe vezi în secțiunea 6):

- a) Interpretarea implicită a excepțiilor din procedura de transparență decizională,
- b) ambiguitatea și caracter declarativ al cerințelor privind transparența decizională,
- c) Ineficiența și neclaritatea mecanismelor de invalidare a deciziilor în condițiile nerespectării cerințelor de transparență (prin constatarea organului superior și la solicitarea părții interesate),
- d) ineficiența mecanismelor de responsabilizare individuală pentru nerespectarea cerințelor de transparență,
- e) Capacitățile inadecvate pentru respectarea cerințelor de transparență (deprinderi, tehnologii),
- f) Costuri mari de conformare la cerințele de transparență,
- g) Influența politică determină nerespectarea cerințelor de transparență.

7. Guvernului a respins propunerile de modificaare și consolidare transparenței decizionale pe parcursul anului 2014 (la inițiativa Ministerului Justiției) și nici nu a implementat acestea în perioada 2016, motivele fiind formulate de ordin procedural și nu de substanță. Mai multe vezi în capitolul 7.

8. Principalele recomandări sunt:

A) Privind modificarea cadrului regulator (propunerile concrete se regăsesc în textul raportului):

- 1) Introducerea obligațiunii organului care adoptă decizia sau organului superior de a examina din oficiu respectarea și conformarea la cerințele de transparență în procesul de elaborare sau adoptare a deciziei,
- 2) Asigurarea dreptului părților interesate de proiectul deciziei de a sesiza organul responsabil de elaborarea sau adoptarea acesteia și, după caz, organul superior, privind nerespectarea cerințelor și obligațiilor pozitive de transparență, inclusiv remediul eficient care ar obliga organul responsabil să se conformeze cerințelor de transparență,
- 3) Prevederea sancțiunilor individuale de ordin disciplinar și de altă natură pentru încălcarea cerințelor de transparență,

- 4) Aplicarea cerințelor de transparență decizională în cazul avizelor Guvernului la inițiativele deputaților,
- 5) Modificarea legii cu privire la elaborarea actelor normative și a legii cu privire la elaborarea actelor legislative (sau a proiectului de lege cu privire la actele normative) prin care se va introduce obligativitatea evaluării analizei ex-ante de impact asupra drepturilor omului și egalității gender.
- 6) Suplimentar la punctul precedent obligativitatea de evaluare a impactului ex-post a impactului politicii relevante create după 1 sau 2 ani după adoptarea actului normativ, legislativ sau a politicii respective (inclusiv din perspectiva drepturilor omului și egalității de gen) de către autoritatea publică centrală responsabilă de coordonarea implementării politicii respective.
- 7) Introducerea criteriilor și procedurii pentru adoptarea deciziei de evaluare a necesității organizării dezbaterilor publice.

B) Privind dezvoltarea capacităților autorităților publice:

- 1) Atribuirea fiecărui proiect de act a unui cod unic pentru facilitarea trasabilității parcursului elaborării și adoptării proiectului actului decizional,
- 2) Dezvoltarea unui mediu de infrastructură IT nou care va facilita reflectarea întregului proces de inițiere, elaborare, consultare și adoptare a deciziilor conform practicilor pozitive existente la toate etapele Executivului și Parlamentului,
- 3) Includerea în pachetul de materiale suplimentare pentru ședințele Guvernului, expediate părților interesate, a studiilor de fezabilitate, analizelor impactului de reglementare, expertizelor anticorupție și altor materiale relevante,
- 4) Dezvoltarea capacităților de evaluare a impactului ex-post a impactului politicii relevante create după 1 sau 2 ani după adoptarea actului normativ, legislativ sau a politicii respective (inclusiv din perspectiva drepturilor omului și egalității de gen) de către autoritatea publică centrală responsabilă de coordonarea implementării politicii respective.
- 5) Crearea infrastructurii IT pentru evaluarea impactului ex-post a impactului politicii relevante create după 1 sau 2 ani după adoptarea actului normativ, legislativ sau a politicii respective (inclusiv din perspectiva drepturilor omului și egalității de gen) de către autoritatea publică centrală responsabilă de coordonarea implementării politicii respective.

C) Privind deciziile de privatizare, AIR, REA, evaluarea ex-post:

în procesul de privatizare se va respecta legea cu privire la transparența decizională:

- a) publicarea anunțului de intenție și a invitației de participare,
- b) publicarea listei aplicanților și a unor informații privind ofertele depuse,
- c) publicarea deciziei privind aplicanții selectați pentru participare cu argumentare,

- d) publicarea deciziei finale și a contractului de vânzare cu clauzele de implementare,
- e) publicarea rapoartelor periodice și deciziilor relevante privind monitorizarea post-privatizare.

în procesul de analiză a impactului de reglementare (AIR):

- a) supunerea deciziilor și avizelor Comisiei pentru reglementarea activității de întreprinzător transparenței decizionale,
- b) crearea paginii web dedicate (www.air.mec.gov.md sau www.mec.gov.md/air), pentru a reflecta în detaliu (toate aspectele în desfășurare) procesul decizional relevant,
- c) anunțarea agendei și materialelor aferente deciziei, precum și invitarea părților interesate, cu cel puțin 3 zile înainte de data ședinței Comisiei,
- d) plasarea deciziilor finale cu privire la AIR cu modificările intervenite și justificarea acestora pe pagina dată,
- e) publicarea *rapoartelor de monitorizare periodice* de implementare a AIR de către Guvern.

în procesul de realizare a expertizei anticorupție (REA):

- a) nici un act normativ nu va fi acceptat spre aprobare de Cabinetul de Miniștri fără a avea expertiza anticorupție,
- b) se va respecta termenul de expertiză anticorupție de CNA,
- c) întregul set de documente aferente actului normativ va fi publicat pe pagina web a Cabinetului de Miniștri și a autorităților responsabile pentru elaborarea proiectului de act normativ.

în procesul de evaluare ex-post a impactului legislativ și a politicilor

- a) publicarea planului de evaluare a impactului legislativ și ex-ante,
- b) publicarea intenției de evaluare a impactului,
- c) publicarea deciziei privind desfășurarea evaluării impactului,
- d) publicarea proiectului evaluării impactului și sistematizarea contribuțiilor.

3. Obligațiunile pozitive ale transparenței decizionale

3.1 Transparența – cerințe generice

Conform art.8 din Legea Nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, autoritățile publice trebuie să respecte următoarele etape principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare și adoptare a deciziilor:

1. Etapă de inițiere (instituția care inițiază): anunțarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;
2. Etapă de elaborare (instituția care inițiază):
 - a. punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia (cu cel puțin 15 zile lucrătoare pînă la finalizarea proiectului);
 - b. consultarea cetățenilor, altor părți interesate, și, după caz, organizarea dezbaterilor publice asupra proiectului deciziei;
 - c. examinarea opiniilor și recomandărilor parvenite în procesul de avizare și consultare a proiectului de decizie, publicarea versiunii redactate a proiectului și a tabelului de divergențe;
3. Etapă de adoptare (Cabinetul de Miniștri sau Ministerul respectiv): informarea părților interesate referitor la ziua adoptării deciziei și publicarea redacției finale a actului normativ sau legislativ,
4. Etapă de monitorizare (Ministerul Justiției sau autoritatea centrală executivă):

Procesul de elaborare a unui act normativ sau legislativ are loc în cadrul autorității executive centrale (minister) sau a instituției publice (agenție, serviciu, birou, etc.) din domeniu. Etapa finală a procesului decizional la nivelul Guvernului este aprobarea proiectului de decizie în cadrul ședinței Cabinetului de Miniștri.

Tabelul 3.1 Schema elaborării și adoptării a actelor normative și legislative

	1.Etapă: A-transparentța B-conținut	2.Proces decizional	3.Obligațiuni pozitive	4.Prevederea legii	5.Rezultatul la finele procesului
Elaborarea actului de organ executiv (instituția care inițiază)	<u>A1 (transparență elaborare)</u>	<u>Ministere, Agenții:</u> Anunțarea intenției privind elaborarea actului de organul executiv	A1.1 Identificarea părților interesate pentru participare la elaborarea actului, A1.2 Publicarea anunțului de inițiere a elaborării actului, A1.3 Anunț online, termen de 15 zile pentru propuneri	Legea transparenței: 7 b) ^{xxiv} , 8 a) ^{xxv} , 9(1) ^{xxvi} , 9(2) ^{xxvii} Regulament asigurare transparență: 8 ^{xxviii} , 13 ^{xxix} , 15 ^{xxx} , 16 ^{xxxi} , 17 ^{xxxii}	R1.1 Grupul de lucru pentru inițierea elaborării actului cu mandatul de activitate
	<u>B1 (conținut)</u>	<u>Ministere, Agenții:</u> Elaborarea proiectului de către grupul de lucru	B1.1 Crearea grupului de lucru (perioada nedeterminată) B1.2 Elaborarea proiectului de lege (perioada 1-3 luni)	Legea privind actele legislative: 16 ^{xxxiii} (avizarea internă 10-15 zile), Legea privind actele normative: 31 ^{xxxiv} , 38 ^{xxxv} , 39, (conform legii transparenței) 40 (avizarea int. 10 zile) ^{xxxvi}	Proiectul actului este elaborat în 1-a redacție cu documentele aferente

	<u>A2 (transparență elaborare)</u>	<u>Ministere, Agentii:</u> Consultarea proiectului actului	A2.1 Identificarea părților interesate pentru consultare, A2.2 Anunț pe www.particip.gov.md , 15 zile pînă la organizarea consultărilor, A2.3 Organizarea consultărilor publice (dezbatere), anunțate cu 3 zile înainte, A2.4 Informarea despre rezultatele consultărilor	Legea transparenței: 7 c,d)^{xxxvii}, 7e)^{xxxviii}, 8 b)^{xxxix}, 8 c)^{xl}, 12(2)^{xli}, 12(3,4,5,6)^{xlii} Regulament asigurare transparență: 19 ^{xliii} , 20 ^{xliv} , 23 ^{xlv} , 33(5) ^{xlvi} , 35 ^{xlvii} , 37-38 ^{xlviii}	R2.1 Tabelul de divergențe cu comentarii și argumente R2.2 Procesele verbale ale dezbaterilor publice (dacă au avut loc)
	<i>B2 (conținut)</i>	<u>Ministere, Agentii:</u> Finalizarea proiectului actului de către grupul de lucru	<i>B2.1 Elaborarea redacției finale a proiectului de lege</i>	<i>Legea privind actele legislative: 23^{xlix}, Legea privind actele normative: 43^l</i>	<i>A 2-a redacție (finală) a actului, Tabelul de divergențe și justificări pentru redacția finală</i>
Adoptarea actului de organ executiv	<u>A3 (transparență adoptare Minister)</u>	<u>Ministere, Agentii:</u> Adoptarea deciziei de către organul executiv	A3.1 Publicarea redacției finale a actului A3.2 Anunț online (www.particip.gov.md), 15 zile A3.3 Ședințele publice de adoptare	Legea transparenței: 8 e) ^{li} , 12(1,5) ^{lii} Regulament asigurare transparență: 42-44 ^{liii}	R3.1 Actul elaborat în redacție finală, documentele aferente
	<u>A4 (transparență adoptare Cabinet)</u>	<u>Cabinetul de Miniștri:</u> Adoptarea deciziei	A4.1 Publicarea actului în redacție finală, materialelor aferente pe www.gov.md, în termen de 3 zile pînă la ședința Cabinetului de Miniștri	Regulamentul Guvernului: pnc 12^{liv} Regulament asigurare transparență: 42 ^{lv}	R4.1 Actul în redacție adoptată de Cabinetul de Miniștri
Monitorizarea și evaluarea	<u>A5 (transparență inițiere proces)</u>	<u>Ministerul Justiției, Autoritatea publică centrală:</u>	A3.1 Publicarea inițierii evaluării A3.2 Anunț online 15 zile A3.3 Ședințele publice de evaluare		R5.1 Actul de evaluare și părțile interesate
	<u>A6 (adoptare evaluării Cabinet)</u>	<u>Cabinetul de Miniștri:</u> Adoptarea deciziei	A4.1 Publicarea evaluării		R5.2 Actul de evaluare adoptat de Cabinetul de Miniștri

Tabelul 3.2 Tipurile de decizii adoptate de Cabinetul de Miniștri

	1. Actele legislative (legile adoptate de Parlament)		2. Avizele Cabinetului de Miniștri (la proiectele de lege adoptate de Parlament)			3. Actele normative (adoptate de Cabinetul de Miniștri)			4. Actele normative (adoptate de MInistere)		
	1.1 Regulator	1.2 Strategii	2.1 Regula- tor	2.2 Strategii	2.3 Individu- ale	3.1 Regula- tor	3.2 Strate- gii	3.3 Individ uale	4.1 Regula- tor	4.2 Strate- gii	4.3 Individ uale
Deputații în Parlament	da	da	da	da	da	n/a	n/a	n/a	nu	nu	nu
Președintele	da	da	da	nu	nu	n/a	n/a	n/a	nu	nu	nu
Ministerele	da	da	nu	nu	nu	da	da	da	nu	Nu	nu
Cancelaria de Stat	nu	nu	nu	nu	nu	da	da	da	nu	Nu	nu
Agențiile, serviciile, etc)	nu	nu	nu	nu	nu	da	da	da	n/a	n/a	n/a

3.2 Transparența: privatizare, impactul de reglementare (AIR), expertiza anticorupție (REA)

Privatizarea proprietății publice

Cadrul normativ care reglementează procesul de elaborare și adoptare a deciziei de privatizare sau dare în folosință a proprietății publice nu diferă de procesul generic discutat detaliat în secțiunea precedentă. Totodată, gestionarea proceselor individuale de privatizare sau de dare în folosință privată este interpretată dual de către autoritățile publice din Republica Moldova.¹¹

Pe de o parte, legislația specifică la capitolul gestionării privatizării (sau dării în folosință privată a proprietății publice) prevede doar transparența parțială: 1) informarea potențialilor investitori despre procesul de privatizare^{lvi, lvii, lviii} și 2) Informarea societății despre rezultatele procesului^{lix}. Pe de altă parte, interpretarea inclusivă a legii cu privire la transparența decizională ar presupune aplicarea tuturor cerințelor și obligațiilor pozitive pentru decizii individuale de privatizare / dare în folosință:

- 1) publicarea anunțului de intenție și a invitației,
- 2) publicarea listei aplicanților și a unor informații privind ofertele depuse
- 3) publicarea deciziei privind aplicanții selectați pentru participare cu argumentare,
- 4) publicarea deciziei finale și a contractului de vânzare cu clauzele de implementare,
- 5) publicarea rapoartelor periodice și deciziilor relevante privind monitorizarea post-privatizare.

În favoarea abordării inclusive ne vorbește însăși art.art 2, 3 ale legii transparenței decizionale^{lx} care include ca domeniul de aplicare toate raporturile juridice și toate deciziile adoptate de către autoritățile publice, inclusiv APP și alte instituții publice.

Analiza impactului de reglementare (AIR)

Procesul de elaborare și adoptare a analizelor impactului de reglementare se supune cerințelor de transparență^{lxi} în baza legii cu privire la principiile de baza de reglementare a activității de întreprinzător^{lxii} și a metodologiei de evaluare a impactului de reglementare^{lxiii}. Cadrul normativ prevede: 1) cerințele transparenței în elaborarea AIR (precede elaborarea proiectului actului normativ de reglementare) și 2) transparența deciziei de adoptare AIR - Avizul Comisiei pentru reglementarea activității de întreprinzător (precede finalizarea proiectului actului normativ de reglementare). Etapele principale de transparență sunt următoarele:

1. *Autoritățile publice* responsabile de elaborarea AIR vor identifica și implica în procesul de elaborare a proiectului AIR reprezentanții părților interesate și a societății civile^{lxiv, lxv, lxvi}
2. *Comisia de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător* (Comisia) va asigura transparența în adoptarea deciziei – avizului asupra analizei impactului de reglementare a proiectului actului normativ (19 (2)b))^{lxvii, lxviii}

¹¹ Gestionarea privatizărilor, darea în folosință a proprietăților publice prin concesiune sau alte metode este efectuată, de regulă, de Agenția proprietății publice (APP), iar în cazurile excepționale de alte instituții publice, cum ar fi cazul Bancii de Economii (BEM) – Cancelaria de Stat - sau altele.

3. *Autoritățile publice*, în procesul de elaborare a actului normativ, vor include AIR aprobat ca parte a Notei informative la proiectul de act normativ, dar și ca parte a anunțului de inițiere a elaborării actului și în cadrul consultărilor publice privind proiectul actului normativ,^{lxx}
4. *Cabinetul de Miniștri* în procesul de adoptare a proiectului actului normativ va publica pe pagina electronică *Nota informativă* și documentele aferente, inclusiv AIR și avizul Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător^{lxx lxxi}.

Expertiza anticorupție (REA)

Procesul de expertizare anticorupție este prevăzut de legislația generală cu privire la elaborarea actelor legislative și normative^{lxxii}, HG privind expertiza anticorupție și metodologia de expertiza anticorupție¹². Expertiza anticorupție trebuie să facă parte din Tabelul de divergențe ca parte componentă a avizării proiectului actului normativ de către autoritățile publice la etapa de elaborare a actului normativ.

În practică, expertiza anticorupție se realizează după ce alte propuneri parvenite în procesul de avizare și consultare sunt integrate în proiectul actului normativ și reflectate în tabelul divergențelor, pentru a asigura o abordare cuprinzătoare a tuturor modificărilor propuse.^{lxxiii} Ulterior, proiectul actului normativ este finalizat cu integrarea recomandărilor și înlăturarea riscurilor identificate în expertiza anticorupție.

Deși Regulamentul privind expertiza coruptibilității prevede un termen de cel puțin 10 zile lucrătoare pentru realizarea expertizei anticorupție^{lxxiv}, în practică acest proces deseori se desfășoară în termeni restrânși (1-2 zile), și prin urmare rezultatele nu devin publice în termeni utili.

Pentru a spori calitatea și impactul expertizelor anticorupție, trebuie respectat termenul de elaborare a acestora, iar rapoartele de expertiză (cu identificarea clară a proiectului la care se referă acestea) trebuie publicate pe situl CNA (Centrul Național Anticorupție)¹³ și particip.gov.md la etapa de elaborare a proiectului, precum și publicate pe www.gov.md și incluse în pachetul de materiale suplimentare pentru ședința Guvernului la etapa de adoptare a proiectului.

Monitorizarea ex-post a politicii

¹² <http://cna.md/ro/cadrul-normativ>

¹³ <http://cna.md/ro/rapoarte-expertiza>

4. Rezultatele monitorizării

Perioada I (2012-14)

Acest raport prezintă rezultatele monitorizării transparenței decizionale de activitate a Guvernului, efectuate de CNP în perioada aprilie 2012 - august 2014. Raportul combină datele din trei perioade de monitorizare: 18 aprilie 2012 – 27 februarie 2013¹⁴, 5 iunie – 30 decembrie 2013¹⁵, și 1 ianuarie – septembrie 2014. CNP nu a monitorizat ședințele Cabinetului de Miniștri în perioada 5 martie – 29 mai 2013, deoarece, conform Hotărârii Curții Constituționale, Guvernul demisionar exercită doar o parte limitată a puterii și nu poate să-și asume inițiative de reglementare sau politicile importante¹⁶ CNP nu a monitorizat perioada electorală începând cu octombrie 2014.

În perioada de monitorizare au avut loc **97** ședințe ale Cabinetului de Miniștri, în cadrul cărora au fost discutate în jur de **2 260** subiecte¹⁷. CNP a comentat nu mai puțin de 20% din subiecte incluse în Ordinea de Zi a Cabinetului de Miniștri și un număr mai mare de proiecte de decizii elaborate de autoritățile executive.

Tabel 4.1 Rezultatele monitorizării

Perioada de monitorizare I 18.04.2012 – 27.02.2013	Perioada de monitorizare II 5.06.2013 – 30.12.2013	Perioada de monitorizare III 1.01.2014-31.08.2014
39 ședințe, 860 subiecte	30 ședințe, 706 subiecte	28 ședințe, 694 subiecte

Perioada I (2016)

...

¹⁴ Pentru Raportul nr.1, perioada de monitorizare începe din momentul în care a 2-a ediție a CNP a început activitatea, și se încheiează cu adoptarea Hotărârii Parlamentului privind demiterea Guvernului pe 5 martie 2013.

¹⁵ Guvernul Leancă a fost investit pe 31 mai, și a avut prima ședință după investire pe 5 iunie 2013.

¹⁶ Hotărârea Curții Constituționale din 22.04.2013 privind examinarea constituționalității unor prevederi referitoare la atribuțiile Guvernului demisionar și ale Prim-ministrului interimar (Sesizarea nr. 17a/2013): <http://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&id=445&idc=7>

¹⁷ Acesta este numărul de subiecte indicate pe situl Guvernului (<http://www.gov.md/sedinte.php?l=ro&idc=495>). De facto, unele subiecte puteau fi excluse și altele introduse în agendă pe parcursul ședințelor.

4.1 Nerespectarea deplină a procedurii de consultare la etapa de elaborare a deciziilor

Perioada I (2012-14)

733, sau **32,4%** din subiectele incluse pe ordinea de zi a ședințelor Guvernului nu au respectat pe deplin procedura de consultare, adică:

- 1) nu au fost plasate pentru consultare pe situl instituției responsabile și portalul www.particip.gov.md, sau
- 2) termenul de consultare de 15 zile prevăzut nu a fost respectat.

Dintre acestea, **489** de subiecte, sau **21,6%** din total, au reprezentat proiecte de acte legislative și normative, iar **244** de subiecte, sau **10,8%** din total, au fost avize la inițiativele legislative ale deputaților în Parlament.

Tabel 4.2 Rezultatele monitorizării pe perioade

Perioada de monitorizare I	Perioada de monitorizare II	Perioada de monitorizare III
Nu au respectat procedura de consultare		
244 subiecte, 29% din total	198 subiecte, 33% din total	259 subiecte, 37% din total
Din care: proiecte de acte legislative și normative		
143 subiecte, 17% din total	126 subiecte, 21% din total	202 subiecte, 29% din total
Din care: avize la inițiativele legislative ale deputaților în Parlament		
101 subiecte, 12% din total	72 subiecte, 12% din total	57 subiecte, 8% din total

Perioada I (2016)

...

4.2 Elaborarea avizelor la proiectele de lege inițiate de deputați în lipsa consultărilor publice

Pentru această categorie de decizii actualmente nu este instituit un mecanism neunivoc de transparență decizională. Prin urmare, autoritățile publice centrale evită supunerea acestor avize procedurilor de transparență, astfel promovând pe agenda Cabinetului de Miniștri proiecte de legi importante. Pe parcursul monitorizării, au fost identificate proiecte de legi și regulamente sectoriale complexe, care cel mai probabil au fost elaborate de ministerele, și ulterior promovate ca inițiativele

deputaților, evitînd astfel procedura de consultare la nivelul ministerului. În opinia CNP, toate avizele trebuie să parcurgă obligatoriu procedură de transparență.

4.3 Nerespectarea cerințelor de transparență la etapa de adoptare a deciziei

Perioada I (2012-14)

Pentru **723** de subiecte, sau **32%**, nu a fost respectat termenul de 3 zile pentru anunțarea subiectelor și expedierea materialelor pentru ședința Guvernului.

Tabel 4.3 Rezultatele monitorizării de adoptare a deciziilor

Perioada de monitorizare I	Perioada de monitorizare II	Perioada de monitorizare III
Nu au fost anunțate cu 3 zile înainte de ședința Guvernului		
290 subiecte, 33,7% din total	213 subiecte, 36% din total	220 subiecte, 31.7% din total

Din acestea, **597** de subiecte, sau **26,4%** din total, au fost anunțate suplimentar în ziua ședinței, sau după ore de lucru în seara înainte de ședință. Această practică devine deja tradițională, complică monitorizarea transparenței în procesul decizional, nu permite părților interesate să verifice în ce măsură proiectul final reflectă rezultatele consultărilor, reduce încrederea societății civile și potențialul cooperării pentru îmbunătățirea transparenței și calității acestui proces.

Tabel 4.4 Rezultatele monitorizării – deciziile suplimentare pe agenda Guvernului

Din care: Anunțate suplimentar în ziua ședinței		
220 subiecte, 25,5% din total	171 subiecte, 28,5% din total	193 subiecte, 27,8% din total

Dintre subiectele anunțate suplimentar, aproximativ o jumătate nu au respectat nici procedura de consultare, și au devenit cunoscute doar cu câteva ore înainte de ședință sau chiar pe parcursul ședinței. Un alt șir de subiecte au fost publicate pentru consultare, dar expedierea întârziată a materialelor nu a permis părților interesate să verifice în ce măsură proiectul final reflectă rezultatele consultărilor.

126 de subiecte, sau **6,25%**, au fost incluse în agenda în decursul ședinței Cabinetului de Miniștri la inițiativa miniștrilor. În asemenea cazuri, părțile interesate nu au posibilitatea de a evalua din timp respectarea principiilor de transparență și de a pregăti comentarii și recomandări.

Tabel 4.5 Rezultatele monitorizării – subiectele la inițiativa miniștrilor

Din care: Incluse în agenda la inițiativa miniștrilor		
70 subiecte, 8,1% din total	29 subiecte, 4,1% din total	27 subiecte, 6,25% din total

Remarcăm faptul pozitiv că extrasele din procesele verbale ale ședințelor Guvernului sunt publicate pe situl acestuia, însă din momentul trecerii sitului Guvernului pe platforma nouă, arhivele au devenit inaccesibile.¹⁸ În perioada 3 de monitorizare, nu au fost accesate 10 dintre 28 procese verbale. Recomandarea privind publicarea extraselor a fost luată în considerație.

Încă **32** de subiecte au fost incluse pe ordinea de zi în ziua ședinței Guvernului (12.06.2013 și 21.07.2014) fără ca să fie făcut vreun anunț în acest sens sau expediate materialele relevante. În ambele cazuri, era vorba de niște proiecte de legi importante: un pachet de legi de reglementare a activității economice, și cazul angajării răspunderii Guvernului.

În ședința de Guvern din [21.07.2014](#):

1. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (investigare acte de corupție judecător cu aprobare ulterioară a CSM),
2. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege cu privire la raspunderea disciplinară a judecătorilor,
3. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (investigații serviciul spalării banilor cu contestarea în contencios),
4. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (permisiunea BNM procurare acțiuni sub 5%),
5. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (gajul bunurilor),
6. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege privind aprobarea Nomenclaturii combinate a mărfurilor; Nomenclator1, Nomenclator2 (nomenclatorul combinat al mărfurilor),
7. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale (legea responsabilității bugetar-fiscale),
8. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii bugetului de stat pe anul 2014 nr.339 din 23 decembrie 2013,
9. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2014 nr.329 din 23 decembrie 2013,
10. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului Legii fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2014 nr. 330 din 23 decembrie 2013
11. Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului național unic pentru apelurile de urgență 112.

În ședința de Guvern din [25.09.2014](#):

¹⁸ <http://www.old.gov.md/sedinte.php?l=ro&idc=495> – pagina electronică veche a Guvernului

1. [Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii bugetului de stat pe anul 2014 nr. 339 din 23 decembrie 2013,](#)
2. [Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative](#) (neaplicarea procesatorilor agricoli a procedurii silite),
3. [Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru completarea unor acte legislative](#) (scutire accize material primă producători vinicoli),
4. [Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative](#) (garanții de stat, rolul BNM în cazul capitalului social mai discrește),
5. [Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege cu privire la unele măsuri referitor la procedura falimentului Societății pe Acțiuni „Termocom,](#)
6. [Pentru angajarea răspunderii asupra proiectului de lege cu privire la importul păcurii pentru sezonul toamnă-iarnă 2014-2015,](#)
7. [Privind angajarea răspunderii asupra proiectului de lege privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de reabilitare și construcție a unor sisteme centralizate de irigare,](#)
8. [Privind inițierea negocierilor și aprobarea semnării Memorandumului de înțelegere dintre Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova și Ministerul Economiei Naționale al Ungariei cu privire la cooperarea tehnică,](#)
9. [Pentru inițierea negocierilor și aprobarea semnării Acordului de cooperare dintre Ministerul Economiei al Republicii Moldova și Ministerul Economiei Naționale al Ungariei privind cooperarea în domeniul industriei farmaceutice și a dispozitivelor medicale,](#)
10. [Pentru inițierea negocierilor și aprobarea semnării Acordului dintre Agenția Turismului a Republicii Moldova și Ministerul Economiei Naționale al Ungariei privind cooperarea în domeniul turismului.](#)

Perioada I (2016)

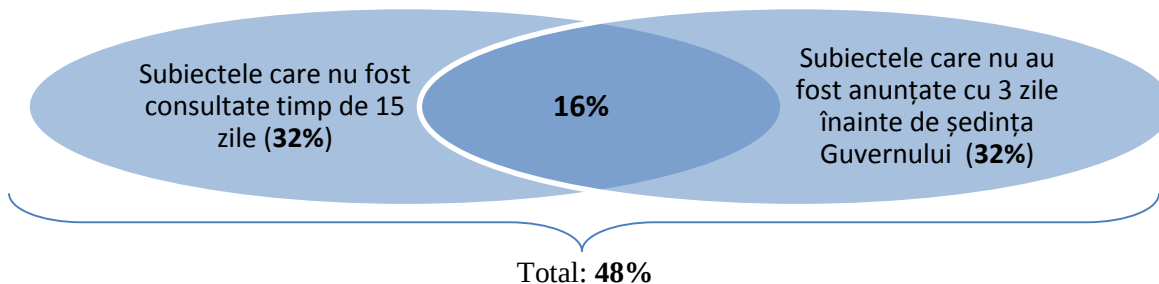
...

4.4 Indicatoarele generalizate de netransparență

Perioada I (2012-14)

În această secțiune concluzionăm asupra indicatorilor de netransparență.

Schema 1 Indicatoarele de nerespectare a transparenței decizionale



Deoarece aproximativ o jumătate din subiectele care nu au fost anunțate cu 3 zile înainte de ședința Guvernului, sau **16%**, au fost plasate pentru consultare și nu sunt incluse în categoria 1, numărul total de subiecte care nu au respectat pe deplin procedura de transparență decizională (termenul de 15 zile pentru consultare sau termenul de 3 zile pentru verificare înainte de ședință) reprezintă aproximativ **32% + 16%**, sau **48%** din totalul subiectelor.

Tabel 4.6 Rezultatele monitorizării - generalizare

Perioada de monitorizare I	Perioada de monitorizare II	Perioada de monitorizare III
Indicator generalizat de netransparență		
28,3% + 16,8% = 45,1%	33% + 18% = 51%	37% + 16% = 53%

De asemenea, în pofida faptului că art. 14 din Legea privind transparența în procesul decizional stabilește că argumentarea necesității de a adopta decizia în regim de urgență fără consultarea cetățenilor trebuie adusă la cunoștința publicului în termen de cel mult 10 zile de la adoptare, CNP nu a identificat nici un anunț în acest sens.

Perioada I (2016)

...

5. Situații particulare: privatizare, AIR, AER, analiza ex-post

5.1 AIR, AER

Perioada I (2012-14)

Analiza surselor de monitorizare primare și a surselor secundare¹⁹ denotă că în anul 2013, din **647** de proiecte de acte legislative și normative elaborate de executiv doar 188 proiecte nu au fost și nu necesitau a fi supuse expertizei anticorupție. Totodată, **41** de proiecte de lege sau **9%** din proiectele pasibile acestei proceduri, nu au fost expediate pentru expertizare de către autorii proiectelor, și nici Cancelaria de Stat nu a insistat asupra efectuării expertizei anticorupție obligatorii.

Deși legislația prevede un termen de 10 zile pentru efectuarea expertizei anticorupție, pentru un șir de acte legislative și normative importante acest termen a fost redus pînă la 1-2 zile:

- HG Acordul de Parteneriat între Guvern și Academia de Științe a Moldovei pentru 2013-2016,
- HG Concesionarea activelor Î.S.”Aeroportul Internațional Chișinău”²⁰,
- Modificarea și completarea unor acte legislative în domeniul administrației publice locale,
- Modificarea anexei la Legea nr. 668-XIII din 23 noiembrie 1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului (teren pentru construcția penitenciarului nou),
- Modificarea și completarea unor acte legislative în domeniul controlului tutunului,
- Modificarea și completarea Legii privind asigurarea obligatorie de asistență medicală nr. 1585 din 27.02.1998,
- Completarea Anexei Legii nr. 121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și deținutizarea proprietății publice,
- Modificarea și completarea Legii nr. 171 din 11.07.2012 privind piața de capital.

Sursele secundare denotă ca doar **43,5%** din recomandările expuse în expertiză pentru înlăturarea riscurilor de corupție au fost luate în considerare la etapa de elaborare și adoptare a proiectului. Pentru comparație, în anul 2012 acest indicator a constituit **64,5%**. Au fost examinate **145** de proiecte de acte legislative și normative care presupun cheltuieli financiare, și în conformitate cu legislația trebuie să conțină fundamentarea economico-financiară pentru a evita cheltuieli neacoperite din buget. În cazul a **70** din aceste proiecte, sau **48%**, nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară. Anul anterior, acest indicator a fost la nivel de **36%**.

44 din proiectele examinate de CNA au conținut norme cu privire la activitatea agenților economici, și potrivit legislației, necesitau a fi supuse analizei impactului de reglementare (AIR). Însă AIR lipsea în 29, sau **66%** dintre aceste proiecte. Anul anterior (2012), acest indicator a constituit **73%**.

¹⁹ Centrului Național Anticorupție (CNA), www.CNA.md

²⁰ A se vedea [Opinia CNP din 04.09.2013 privind subiectul nr.22, privind HG Concesionarea activelor Î.S.”Aeroportul Internațional Chișinău”](#)

Perioada II (2016)

Nerespectarea acestor prevederi ale legislației privind procesul elaborării, avizării, consultării și aprobării actelor legislative și normative este o practică alarmantă și de amploare, care prejudiciază interesul public din perspectiva riscurilor de corupție, utilizării ineficiente a banilor publici și constrângerilor în calea mediului de afaceri. Cauzele de bază sunt și căile de înlăturare sunt similare cu cele discutate în Capitolul 6.

Recomandările privind aspectul de transparență în adoptarea raportului impactului de reglementare, întrucât decizia se adoptă de un organ colegial:

1. Crearea unei pagini web separate sau distincte în cadrul prezentei internet a Ministerului Economiei, spre exemplu www.air.mec.gov.md sau www.mec.gov.md/air,
2. Anunțarea cu cel puțin 3 zile înaintea ședinței comisiei agendei și materialelor aferente deciziei, și invitarea părților interesate procesului dat,
3. Plasarea deciziilor finale cu privire la raportul AIR cu modificările intervenite și justificarea acestora pe pagina dată.
4. Publicarea *rapoartelor de monitorizare periodice* de implementare a AIR de către Guvern și Parlament.

5.2 Privatizarea și înstrăinarea proprietății

Perioada I (2012-14)

[Opinia CNP din 11.09.2013 \(subiectul nr. 3\)](#), [Opinia CNP din 16.10.2013 \(subiectul nr. 7\)](#), și [Opinia CNP din 13.11.2013 \(subiectul nr. 19\)](#) au abordat problema transparenței insuficiente în procesul de privatizare a întreprinderilor de stat^{xxv}.

Procedura de privatizare conține cel puțin 2 etape importante: 1) decizia de includere în lista de privatizare (sau gestionare privată) a proprietăților publice și 2) gestionarea procesului de privatizare sau de gestionare privată.

Cerințele pentru procedura transparentă de privatizare: Procedura de privatizare trebuie să fie conformă cu cele mai bune practici și standarde internaționale în domeniul privatizării, în speță, să decurgă în condițiile de maximă transparență, corectitudine pentru interesul public în evaluare a valorii proprietăților, și egalitate de participare a tuturor actorilor interesați în procesul de privatizare. Standardele internaționale relevante stipulează realizarea procedurii de vânzare (privatizare sau gestionării private a proprietăților publice) în baza principiilor transparenței, egalității și echității procesului competitiv, inclusiv:

1. *Anunțarea licitației publice deschise*²¹ cu enunțarea criteriilor de evaluare a propunerilor de privatizare²² și cu *consultarea prealabilă a părților interesate*²³ (consultarea necesității și a prevederilor Contractului) prin *plasarea informației pe fiecare obiect al privatizării. Termenul desfășurării procedurii va fi suficient*²⁴,

2. Plasarea publică a *listei aplicanților și celor selectați* pentru participare în procesul de privatizare,²⁵ inclusiv a *explicațiilor privind decizia de a nu admite unii aplicanți*, dacă aceștia există, la procesul de privatizare,²⁶.

3. Formularea deciziei finale și *publicarea Contractului final semnat*,

4. Publicarea *rapoartelor postprivatizare* și informațiilor despre *întreagă procedura* pe pagina electronică a autorității responsabile de acest proces²⁷.

Studiu de caz: concesionarea Aeroportului în baza Opinia CNP²⁸: Considerăm adoptarea hotărârii Guvernului nr. 5 din 29.05.2013 [Cu privire la aprobarea concesionării activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău” și a condițiilor concesionării acestora](#) ca fiind neconstituțională pe motivul adoptării de către [Curtea Constituțională a hotărârii sale din 18.05.2013](#). Guvernul actual a fost votat în Parlament pe 30.05.2013 și investit pe 31.05.2013, astfel în ședința din 29.05.2013 [Guvernul a exercitat interimatul](#).

Perioada I (2016)

²¹ Legislația Republicii Moldova nu prevede posibilitatea organizării transferului proprietății publice prin proceduri închise, de asemenea Legislația cu privire la parteneriatul public-privat (inclusiv concesiuni) nu prevede posibilitatea procedurilor închise.

²² A thorough and independent valuation of SOEs prior to privatization is generally very helpful in ensuring a positive outcome. Measures to safeguard the integrity of the procedures and avoid conflicts of interest among the valuers are strongly advised. *Din OECD Guidelines for Privatization*, p. 23, 2010.

²³ Transparency 18. A primary goal of any privatization program should be to ensure that transparency is maintained in every transaction. This can be done at two levels. First, the laws and regulations supporting the program should require the maximum publicity and openness in the workings of the privatization agencies consistent with normal requirements of commercial confidentiality. Second, individual transactions should be conducted under well-publicized competitive bidding procedures, encouraging the widest possible range of domestic and foreign investors to participate. Competitive bidding should maximize sales proceeds while maintaining public confidence in the integrity of the process. *World Bank Principles on Privatization*, 2002. *Practica organizării conferințelor prealabile*:

http://www.cityofchicago.org/city/en/depts/dps/supp_info/2011_prebid_conferenceattendees.html

²⁴ 24. The general principles for a public tendering process are:

(a) The tender notice should be widely publicized and should provide summary information on the assets, should fix the date of bidding and should invite prospective bidders to obtain the tender document; *World Bank Guidelines on privatisation*, 2002

²⁵ It is more fair and efficient to work through pre-qualification following by bidding among the selected candidates than allowing the targeting to interfere with the selection of individual buyers; *Din OECD Guidelines for Privatization*, p. 27, 2010.

²⁶ Full disclosure of any preferred potential shareholders, the selection criteria and the objectives these shareholders are expected to pursue following privatisation. *Din OECD Guidelines for Privatization*, p. 27, 2010.

²⁷ Privatisation needs to be subject to independent oversight from an auditing body such as a supreme auditing institution (SAI), which is well resourced and independent from the public authorities engendering the privatisation process and those carrying it out. The following considerations offer themselves: 1. Ideally every transaction would be audited. If, because of resource constraints or other reasons, this is not feasible then the transactions to be audited should be selected on the basis of objective and fully transparent criteria. *Din OECD Guidelines for Privatization*, p. 34, 2010.

²⁸ ²⁸ [Opinia CNP din 04.09.2013 privind subiectul nr.22, privind HG Concesionarea activelor Î.S. „Aeroportul Internațional Chișinău”](#)

...

În procesul de gestionare a privatizării (sau a gestionării private a proprietăților publice) este necesară completarea cu obligațiile pozitive de publicare pe pagina electronică a APP a următoarelor date privind aplicarea cerințelor legii cu privire la transparența decizională pentru fiecare proiect de privatizare individuală, în special în cazul privatizărilor importante^{29, 30} (Legea cu privire la transparența decizională, prin extinderea perioadei de anunț), legii cu privire la transparența decizională ar include toate cerințele și obligațiuni pozitive:

- 1) publicarea anunțului de intenție și a invitației,
- 2) publicarea listei aplicanților și a unor informații privind ofertele depuse
- 3) publicarea deciziei privind aplicanții selectați pentru participare cu argumentare,
- 4) publicarea deciziei finale și a contractului de vânzare cu clauzele de implementare,
- 5) publicarea rapoartelor periodice și deciziile relevante privind monitorizarea post-privatizare.

Considerăm strict necesară folosirea platformei electronice unice în procesul de achiziții publice prin reflectarea tuturor (în modul obligatoriu) licitațiilor publice în formatul accesibil. Informația generală și generică despre toate procesele de achiziții publice trebuie reflectată obligatoriu fără ca cetățeanul interesat să parcurgă etapele de înregistrare.

5.3 Analiza ex-post a impactului legislativ și a deciziei

...

5.4 Proiectul de lege privind elaborarea actelor normative

În ședința Cabinetului de Miniștri din 05.02.2014 a fost examinat proiectul de lege [Pentru aprobarea proiectului de lege cu privire la actele normative](#) – în esență un cadru regulator care modifică integral procedura de elaborare a actelor normative. La capitolul de transparență, [CNP a formulat o serie de modificări](#) care nu au fost luate în examinare.

²⁹ The legal Framework of Transparency and Accountability within the Context of privatization
<http://www.lwv.org/content/legal-framework-transparency-and-accountability-within-context-privatization>

³⁰ High levels of transparency and accountability must surround the privatisation process. In particular:

1. Regular disclosure to parliament and the general public is of importance, though in countries with few privatisations it may have, on cost efficiency grounds, to be replaced by *ad hoc* reporting. 2. The authority charged with privatising, as well as the auditing body. Din OECD Guidelines for Privatization, p. 34, 2010

Asigurarea transparenței în elaborarea și adoptarea actului normativ

1 La art.15(2) completare cu d) adoptării poziției Guvernului prin intermediul avizului la inițiativa legislativă a deputatului în Parlament. (punctul d) devine e))

2 La art. 24 se completează cu (5) Decizia privind inițierea investigațiilor științifice, termenii relevanți și persoana responsabilă pentru implementarea deciziei se anunță pe pagină electronică a autorității publice responsabile.

3 La art. 24 se completează cu (6) Rezultatele investigației științifice sub forma de concluzii formulate și Decizia organului responsabil privind necesitatea elaborării actului normativ, inclusiv lista informațiilor, cercetărilor și rapoartelor, se publică pe pagina electronică a autorității responsabile în termen de 10 zile după încheierea acestei etape. Informația relevantă pentru examinarea necesității adoptării actului normativ face obiectul legii cu privire la accesul la informație.

4 La art. 25 se completează cu (4) Decizia privind inițierea analizei ex-ante, termenii relevanți și persoana responsabilă pentru implementarea deciziei se anunță pe pagină electronică a autorității publice responsabile.

5 La art. 25 se completează cu (5) Rezultatele analizei ex-ante sub forma de raport și concluzii formulate, precum și decizia organului responsabil privind necesitatea elaborării actului normativ, inclusiv lista informațiilor, cercetărilor și rapoartelor, se publică pe pagina electronică a autorității responsabile în termen de 10 zile după încheierea acestei etape. Informația relevantă pentru examinarea necesității adoptării actului normativ face obiectul legii cu privire la accesul la informație.

6 La art. 27 se completează cu (2) Decizia privind inițierea elaborării actului normativ, termenii relevanți și persoana responsabilă pentru implementarea deciziei se anunță pe pagină electronică a autorității publice responsabile.

7 La art. 33 (3) recomandăm excluderea sintagmei “Consultarea publică se sistează pe perioada electorală, cu excepția proceselor de consultare inițiate până la lansarea campaniei electorale”, pentru a evita luarea deciziilor și aprobarea actelor normative în perioada electorală care pot interveni în domeniul alegerilor (înregistrarea candidaților, finanțarea campaniei, formațiunile politice, reflectarea campaniei în mass media, desfășurarea votului, etc.), distorsionarea informației, denaturarea competiției sau oferi avantaje unor candidați electorali.

8 La art. 33(3) propunem redacția nouă “Proiectele de acte normative elaborate de către deputați în Parlament și transmise spre avizare Guvernului respectă integral procedura de transparență în elaborare și adoptare”.

9 La art. 34 (1) se propune redacția nouă “Proiectul de act normativ elaborat de deputații în parlament se avizează conform procedurilor standard de elaborare și adoptare a actelor normative și prevederilor Regulamentului Parlamentului”.

10 La art.34 (2) se completează cu termenii de consultare publică: publicarea proiectului de act normativ și a tuturor documentelor aferente, organizarea dezbaterilor publice prin intermediul discuțiilor în

cadru unor mese rotunde, publicarea proiectului în redacție actualizată și a tabelului de divergențe, care se desfășoară în baza Legii privind transparența în procesul decizională și a Regulamentului privind organizarea consultărilor publice.

11 La art. 35 (1) se completează cu “Expertiza de specialitate, prevăzută în art. 35-38 se realizează ca parte componentă a procedurii de avizare, după necesitate rezervând un termen suplimentar conform prevederilor legii date”.

12 La art. art. 40 se completează cu (4) “Proiectul actului normativ în redacție finală, decizia organului responsabil privind finalizarea elaborării proiectului, inclusiv lista informațiilor, cercetărilor și rapoartelor, tabelele de divergență și alte informații relevante se publică pe pagina electronică a autorității responsabile în termen de 5 zile după încheierea acestei etape. Autoritatea responsabilă va asigura identificarea facilă a actelor normative prin utilizarea unui cod unic la publicarea materialelor privind toate etapele de elaborare și aprobare a actului normativ pe pagină electronică a autorității responsabile”.

13 Se completează cu art. 41(2) Autoritatea responsabilă pentru adoptarea actului normativ, în termen de 5 zile după recepționarea proiectului de la autoritatea responsabilă pentru elaborarea acestuia, publică pe pagina sa electronică proiectele de acte normative și întregul dosar de însoțire, asigurând identificarea unică și facilă a acestora de către părțile interesate.

14 Se completează cu art. 41(3) Autoritatea responsabilă pentru adoptarea actului normativ, în termen de 3 zile de la adoptarea acestuia, publică redacția finală a actului normativ și întregul dosar de însoțire pe pagina sa electronică, asigurând identificarea unică și facilă a acestuia de către părțile interesate.

15 Se completează cu art. 41(4) Autoritatea responsabilă pentru asigurarea implementării prevederilor art. 41 în cazul actelor normative adoptate de Cabinetul de Miniștri este Cancelaria de Stat.

16 Se completează cu art. 41(5) Autoritatea responsabilă pentru asigurarea implementării prevederilor art. 41 în cazul actelor normative adoptate de Parlament este aparatul Parlamentului.

17 Se completează cu art. 41(6) Președintele comisiei parlamentare permanente responsabile de examinarea proiectului actului normativ supraveghează publicarea redacțiilor intermediare ale proiectului după examinare în cadrul comisiei, după prima lectură și, după caz, după fiecare lectură următoare. Autoritatea responsabilă pentru asigurarea implementării prevederilor art. 41 în cazul comisiilor permanente este aparatul Parlamentului. Redacțiile intermediare, inclusiv întregul dosar de însoțire și procesele verbale aferente discuțiilor pe marginea proiectului actului normativ, se publică pe pagina electronică a Parlamentului, asigurând identificarea unică și facilă a acestora de către părțile interesate.

18 La anexa nr. 1 Nota informativă la proiectul de act normativ se va completa cu informația privind identificarea unică prin codificare a actului normativ pe tot parcursul de inițiere, elaborare și adoptare a actului.

6. Analiza problemelor și identificarea soluțiilor

Monitorizarea respectării transparenței decizionale, în baza constatărilor din capitolul precedent, reconfirmă existența a 3 probleme de bază pentru ambele perioade:

1. Nerespectarea deplină a procedurii de consultare la etapa de elaborare a actelor legislative și normative (secțiunea 4.1) și a cerințelor procedurale de evaluare a impactului de reglementare și de privatizare (secțiunea 5.1, 5.2),
2. Nerespectarea cerințelor de transparență la etapa de adoptare a deciziilor, plasarea proiectelor pe agenda Cabinetului de Miniștri fără anunț prealabil și fără unele acte aferente (secțiunea 5.1, 5.2),
3. Elaborarea avizelor la proiectele de lege inițiate de deputați în lipsa consultărilor publice (secțiunea 4.2).

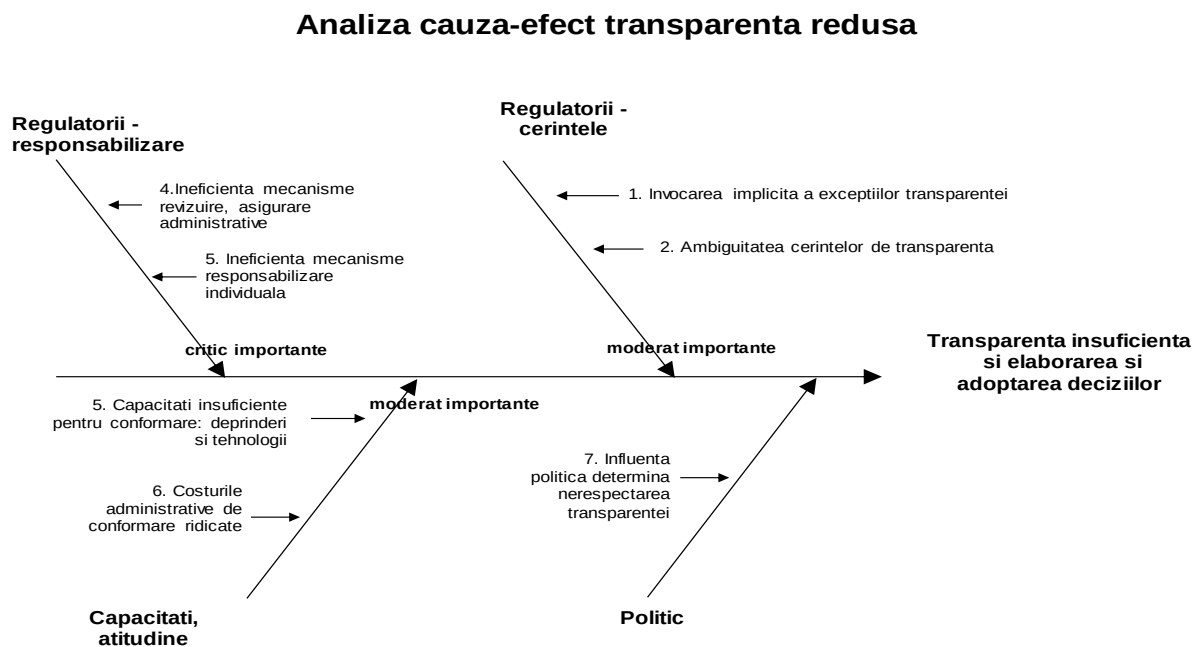
6.1 Determinarea cauza-efect a problemelor

Sunt identificate următoarele cauze pentru a explica lipsa transparenței depline care persistă în procesul de elaborare și adoptare a actelor legislative și normative la nivel de Guvern:

1. Interpretarea implicită a excepțiilor din procedura de transparență decizională,
2. Ambiguitatea și caracter declarativ al cerințelor de transparență decizională,
3. Ineficiența și neclaritatea mecanismelor de invalidare a deciziilor în condițiile nerespectării cerințelor de transparență (prin constatarea organului superior sau la solicitarea părții interesate),
4. Ineficiența mecanismelor de responsabilizare individuală pentru nerespectarea cerințelor de transparență,
5. Capacități inadecvate pentru conformare la cerințele de transparență (deprinderi, tehnologii),
6. Costuri mari pentru respectarea cerințelor de transparență,
7. Influența politică determină nerespectarea cerințelor de transparență.

Pentru problema nr. 3 (avizele la proiecte de legi), cauza principală de persistență este interpretarea îngustă a cerințelor de transparență, astfel încât, în opinia Ministerului Justiției, legea și cerințele transparenței decizionale nu se aplică procesului de elaborare și adoptare a avizelor la inițiativele deputaților. Pentru problemele nr. 1 și nr. 2, prezentăm mai jos analiza structurată a cauzelor, după care urmează propunerile de soluții posibile.

Schema 6.1 Analiza cauza-efect



Analiza cauza-efect a problemelor permite identificarea factorilor cauzali, impactor cărora necesită a fi diminuat, și eventual înlăturat, pentru a reduce fenomenul problemelor. Soluțiile propuse se axează direct pe cauzele identificate. Mai jos vom discuta fiecare cauză în parte.

6.2 Instrumentele de intervenție din analiza cauza-efect a problemelor

Interpretarea implicită a excepțiilor din procedura de transparență decizională (cauza 1)

Excepțiile din procedura de transparență la etapa de elaborare a deciziilor se conțin în art. 14^{lxxvi} din legea transparenței decizionale, și în esență implică doar factorul temporar. Excepțiile în privința transparenței la etapa de adoptare a deciziilor lipsesc în legislație. Conform legii, argumentarea necesității de a adopta decizia în regim de urgență fără consultarea cetățenilor trebuie adusă la cunoștința publicului (pe pagina web și prin mass-media) în termen de cel mult 10 zile de la adoptarea actului. Această procedură niciodată nu a fost respectată pentru deciziile discutate în acest raport. Lipsa criteriilor clare de substanță privind invocarea regimului de urgență și derogarea de la principiului de transparență permite interpretarea implicită a acestei proceduri, o face imprevizibilă și oferă autorităților administrative o discreție foarte largă în acest sens. Analiza proiectelor de lege și de acte normative relevă lipsa situațiilor care motivează folosirea regimului de urgență ca derogare de la cerințele de transparență.

Considerăm necesară introducerea criteriilor de substanță, alături de factorul de timp, pentru invocarea regimului de excepție în procesul de elaborare și de adoptare a deciziilor.

Propunerile regulatorii:

- 1) *Modificarea titlului art. 14 în Excepțiile de transparență*
- 2) *Modificarea art. 14 prin introducerea art 14(1-1) prin care se vor preciza criteriile pentru situația excepțională, anume: a) elaborarea și adoptarea deciziei cu caracter individual în condițiile necesității intervenției care nu poate fi amânată pentru a răspunde unei necesități sociale stringente, b) elaborarea și adoptarea deciziei cu caracter de programare a activității executivului urmare a schimbărilor imprevizibile, inclusiv în domeniul securității naționale, relațiilor externe,³¹ c) adoptarea deciziei cu caracter regulator care nu creează sau modifică de principiu reglementarea raporturilor juridice, dar clarifică aplicarea acestora , d) adoptarea avizului la proiectul de lege, la solicitarea expresă a inițiatorului.*
- 3) *Modificarea art. 14 prin introducerea art. 14(1-2) prin care se va introduce testul interesului public, și anume: a) aplicarea excepției de transparență, în condițiile prevăzute de acest articol, este o măsură de excepție, b) excepția de transparență se aplică dacă cumulativ se îndeplinesc următoarele condiții: 1) cerințele art. 14(1-1), 2) intervenția întârziată devine impractică, 3) există consensul organului responsabil de adoptarea deciziei, 4) impactul neadoptării deciziei este negativ.*

Ambiguitatea și caracterul declarativ al cerințelor de transparență decizională (cauza 2)

În capitolul 3 oferim analiza detaliată a cerințelor de transparență care constituie obligațiuni pozitive în procesul de elaborare și adoptare a deciziei. Considerăm necesară introducerea unor precizări și clarificări.

Propunerile regulatorii:

- 1) *Modificarea art. 10 prin introducerea art. 10(2) Publicarea proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia pentru o perioadă de cel puțin 30 zile lucrătoare pe pagina instituției responsabile.*
- 2) *Modificarea art. 12 prin prezentarea într-o redacție nouă: Termenul de prezentare a recomandărilor privind inițierea elaborării și proiectul deciziei va constitui cel puțin 15 zile lucrătoare din data anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau publicării proiectului de decizie și a materialelor aferente, cu posibilitatea extinderii acestui termen, după caz,*
- 3) *Modificările similare se vor introduce în Regulamentul privind punerea în aplicare a legii transparenței decizionale.*

Ineficiența și neclaritatea mecanismelor de invalidare a deciziilor în condițiile nerespectării cerințelor de transparență (prin constatarea organului superior sau la solicitarea părții interesate) (cauza 3)

Ineficiența mecanismelor de responsabilizare individuală pentru nerespectarea cerințelor de transparență (cauza 4)

³¹ În Opinia noastră nici o decizie cu caracter regulator nu poate evita procedura de transparență

Analiza detaliată a legii transparenței decizionale relevă existența cerințelor și obligațiilor pozitive de transparență (Capitolul 3), dar totodată, constată lipsa mecanismelor de verificare a conformării acestor cerințe, sub aspect de procedură. Odată ce nu au fost respectate cerințele, spre exemplu, proiectul actului nu a fost suspus consultărilor și nu se încadrează în criteriile de excepție de transparență, organul care adoptă decizia, organul superior, dar și partea interesată ar trebui să dețină instrumente de revizuire din aspectul de procedură a proiectului, cu unele remedii eficiente care ar obliga organul responsabil să se conformeze exigențelor de procedură nerespectate.

Practica internațională³² la acest capitol oferă câteva posibilități:

- 1) Obligațiunea organului care adoptă decizia sau organului superior de a examina din oficiu respectarea și conformarea la cerințele de transparență în procesul de elaborare sau adoptare a deciziei,
- 2) Dreptul părților interesate/vizate/afectate de proiectul deciziei de a sesiza organul responsabil de elaborarea sau adoptarea acesteia și, după caz, organul superior, privind nerespectarea cerințelor și obligațiilor pozitive de transparență, inclusiv remediul eficient care ar obliga organul responsabil să se conformeze cerințelor de transparență,
- 3) Sancțiuni individuale de ordin disciplinar și de altă natură pentru încălcarea cerințelor de transparență.

Propunerile regulatorii:

- 1) *Modificarea legii prin introducerea unui nou capitol IV intitulat: Remedii și sancțiuni cu următorul conținut:*

Art. 16-1. Remediul eficient

(1) Decizia elaborată sau adoptată se consideră nulă, pînă la remedierea viciilor, dacă nu sunt respectate cerințele de transparență :

a) publicarea intenției de elaborare sau adoptare, publicarea anunțului și informațiilor aferente despre elaborarea, consultarea sau adoptarea proiectului deciziei,

b) asigurarea accesului persoanelor la ședințele publice și participării părților interesate în procesul de elaborare a actelor normative de interes public,

(2) Organul care adoptă decizia sau, după caz, organul ierarhic superior, este obligat să verifice, din oficiu sau la sesizare, dacă în procesul de elaborare au fost respectate cerințele transparenței prevăzute în prezenta lege.

(3) În cazul în care se constată încălcarea unor cerințe de transparență prevăzute în prezentă lege, organul competent, inclusiv organul care a adoptat decizia, suspendă decizia adoptată și întreprinde măsuri pentru conformarea la cerințele de transparență.

(4) Sarcina de a demonstra conformarea la cerințele de transparență revine organului responsabil, după caz, de elaborarea sau adoptarea deciziei.

³² US Administrative procedure Act, (1947 cu modificări ulterioare), <http://www.law.fsu.edu/library/admin/1947cover.html>, capitolul adjudecare, <http://www.law.fsu.edu/library/admin/1947iv.html>, California Administrative Procedures Act (1947), <http://www.documents.dgs.ca.gov/oah/forms/2008/2008%20Administrative%20Procedure%20Act.pdf>, Government Sunshine Act (1976), (5 USC § 552b - Open meetings) <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/552b>, OECD: Citizens as partners, 2001, http://www.ecnl.org/dindocuments/214_OECD_Engaging%20Citizens%20in%20Policy-Making.pdf

(5) Orice persoană care se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute de prezenta lege, poate face plângere în condițiile legii contenciosului administrativ. Plângerea și recursul se judecă în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de stat.

Art. 16-2. Sancțiuni

(1) Constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit legislației muncii, fapta funcționarului public care, din motive contrare legii:

a) nu face public intenția de elaborare sau adoptare a unei decizii, nu publică anunțul și informațiile aferente despre elaborarea, consultarea, sau adoptarea proiectului deciziei, în condițiile prezentei legi,

b) nu permite accesul persoanelor la ședințele publice sau împiedică implicarea persoanelor interesate în procesul de elaborare a actelor normative de interes public,

(2) Persoanele care asistă la ședințele publice, invitate sau din proprie inițiativă, trebuie să respecte regulamentul de organizare și funcționare a autorității publice. În cazul în care președintele de ședință constată că o persoană a încălcat regulamentul, va dispune avertizarea și, în ultimă instanță, înlăturarea acestei persoane.

Necesitatea de a prevedea în mod expres remediu eficient pentru încălcarea transparenței în elaborarea și adoptarea deciziilor nu creează în totalitate un drept nou, pentru că exista practica judiciară (CSJ din 08.07.2010 și CA 15.06.2010)³³ care confirmă ca încălcarea transparenței administrative invalidează o decizie publică. Însă, adresarea în instanța de judecată implică costurile și expertiza esențiale care pot avea efectul prohibitiv pentru părțile interesate. Astfel, considerăm că prevederea explicită a acestui drept va reduce costurile pentru revendicarea dreptului.

Capacitățile inadecvate pentru conformare la cerințele de transparență (deprinderi, tehnologii) (cauza 5). Costurile mari pentru respectarea cerințelor de transparență (cauza 6)

Organizarea întregului proces de consultare publică a proiectului de lege necesită resurse de timp și resurse de organizare. Un proiect de act parcurge 4 etape principale până la adoptare: inițierea procesului de elaborare, publicarea proiectului de decizie în prima redacție, consultarea proiectului și analiza contribuțiilor, și adoptarea deciziei în redacție finală. Actualmente, este foarte dificil de urmărit întregul proces de elaborare și adoptare. Proiectele de acte sunt reflectate pe diferite pagini web, denumirile acestora sunt deseori generice și se repetă, lipsește un cod unic de identificare a întregului parcurs al proiectelor de acte.

Actualmente, proiectele de decizii se plasează pe pagină web comună www.particip.gov.md doar la etapa de publicare a proiectului de decizie pentru consultare, iar celelalte etape nu sunt reflectate.

Există mai multe exemple de practici pozitive de organizare a consultărilor publice folosind tehnologiile moderne ICT, în care întregul proces de elaborare și de adoptare este reflectat într-o forma foarte facilă și utilă pentru orice interesat. Iată doar câteva din acestea:

³³ A se ve dea cauza grupul de inițiativă pentru promovarea statului secular contra Comisiei Electorale Centrale privind adoptarea deciziei cu încălcarea cerințelor de transparență.

- 1) Slovacia: <https://lt.justice.gov.sk/>, http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/Gov-anticorruption-measures_Kurian.pdf)
- 2) Cehia: www.odok.cz

3) Marea Britanie:

https://www.gov.uk/government/publications?publication_filter_option=consultations

The screenshot shows the GOV.UK website with a search bar and navigation links. The main content area displays an 'Open consultation' titled 'Assistance with electronic filing of VAT returns'. The consultation is published by HM Revenue & Customs. It states that the consultation closes on 14 February 2014 at 11:45pm. A summary box indicates that HMRC is changing VAT rules to clarify assistance for businesses required to file VAT returns online. Below the summary, there is a 'Documents' section with a PDF titled 'VAT: amendments to legislation - assistance with electronic filing of VAT returns'. The PDF is 93.4KB and 18 pages long. At the bottom, a 'Consultation' section is partially visible.

4) Federația Rusă, <http://regulation.gov.ru/>

The screenshot shows the Russian regulatory portal (regulation.gov.ru). The page is titled 'ЕДИНЫЙ ПОРТАЛ' (Unified Portal) and displays a project for a decree. The project ID is 00/04-10304/12-13-13-5, and the last update was on 2013-12-25 at 23:13:25. The project title is 'Ведомственный приказ «Об утверждении Требований к обеспечению саморегулируемыми организациями доступа к документам и информации, подлежащим обязательному размещению на официальных сайтах саморегулируемых организаций, а также требования к технологическим, программным, лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами саморегулируемых организаций»'. The project is currently in the 'Завершение подготовки' (Preparation completion) stage. A 'ПАСПОРТ ПРОЕКТА' (Project Passport) section provides details: ID 00/04-10304/12-13-13-5, creation date 2013-12-03, category 'Проект нормативного правового акта', developer 'Министерство экономического развития Российской Федерации', and type 'Ведомственный приказ'. The project name is 'Об утверждении Требований к обеспечению саморегулируемыми организациями доступа к документам и информации, подлежащим обязательному размещению на официальных сайтах саморегулируемых организаций, а также требования к технологическим, программным, лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами саморегулируемых организаций'. The economic activity is 'Иное'. At the bottom, there is a section for the '«ДОРОЖНАЯ КАРТА» ДЛЯ ДАННОГО ПРОЕКТА' (Roadmap for this project).

Considerăm necesară elaborarea unui mediu de infrastructura IT avansat care va găzdui întregul proces de inițiere, elaborare, consultare și adoptare a actelor normative și legislative conform practicilor pozitive.

Considerăm strict necesară folosirea platformei electronice unice în procesul de privatizare și de achiziții publice prin reflectarea tuturor (în modul obligatoriu) licitațiilor publice în formatul accesibil. Informația generală și generică despre toate procesele de achiziții publice trebuie reflectată obligatoriu fără ca cetățeanul interesat să parcurgă etapele de înregistrare.

Pentru referință și comparație pot fi aduse platformelor electronice din Europa și America de nord:

- Uniunea Europeană (UE): <http://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>,
- Irlanda: etenders.gov.ie,
- Marea Britanie: <http://gps.cabinetoffice.gov.uk/>,
- Statele Unite ale Americii (SUA): 1) fbo.gov și 2) usaspending.gov,
- Canada: <https://buyandsell.gc.ca>,
- Federația Rusă: <http://zakupki.gov.ru>.

Pentru vizualizarea informației despre licitațiile publice nu se cere înregistrare sau autorizare, inclusiv pentru a accesa informația generală despre fiecare licitație (caracteristicile licitației, documentația generală, termenii). Înregistrarea se solicită doar pentru candidații la procesul de licitație.

Analiza platformei electronice gestionate de Agenția Achizițiilor Publice: <http://etender.gov.md/public/> - Registrul de stat al achizițiilor publice - înregistrează doar o parte din licitații și acelea care se găsesc în baza de căutare (spre exemplu în perioada 06-09.2013 nu a fost de găsit nici o licitație) conține informații de drept sumare și neinformative.

Folosirea obligatorie a platformei electronice pentru desfășurarea licitațiilor publice și accesul la informațiile aferente generice despre întregul proces al licitațiilor are un efect puternic preventiv asupra combaterii corupției în procesul de organizare și desfășurare a licitațiilor publice, reduce efectele asimetriilor informaționale și facilitează încrederea cetățenilor în actul Guvernării și administrării treburilor publice.

Neconsultarea avizelor la proiectele de lege inițiate de deputați (secțiunea 4.2).

Guvernul este solicitat să prezinte anual sute de avize privind inițiativele deputaților de introducere sau modificare a legislației. Actualmente, practica administrativă a Guvernului în mod deliberat respinge integral supunerea avizelor procedurii de transparență la etapa de elaborare, și uneori la etapa de adoptare. Avizarea inițiativelor deputaților de către Guvern în termen de 30 de zile este obligatorie în baza art.58^{lxvii} din legea cu privire la Regulamentul Parlamentului.

Această practică încalcă cerințele transparenței decizionale a fost expusă consecvent și constant. Opinia se bazează pe 2 argumente juridice:

- 1) Legea transparenței decizionale se aplică în mod independent și separat pentru fiecare ciclu decizional,

- 2) Guvernul și Parlamentul sunt 2 autorități principale ale statutului create în baza principiului constituțional de separare a puterilor în stat.

Într-adevăr, legea transparenței decizionale prevede aplicarea cerințelor de transparență pentru fiecare ciclu decizional, de la inițiere, elaborare, consultare și până la adoptare (art. 2 / *decizie* – act juridic adoptat de autoritățile publice și *proces decizional* – procedură de elaborare și de adoptare a deciziilor de către autoritățile publice care cad sub incidența prezentei legi). Fiecare decizie este rezultatul unui proces decizional cu finalitatea sa. Prin urmare, fiecare act juridic este atribuit același statut din perspectiva cerințelor de transparență. Guvernul recepționează solicitarea de a elabora opinia sa pe marginea unui proiect de lege, și în rezultatul unui proces intern oferă decizia sa Parlamentului. Parlamentul, la rândul său, preia decizia Guvernului (pozitivă sau negativă) pentru a dezvolta în mod separat un alt proces decizional care se finalizează cu un alt act juridic.

Totodată, Guvernul este o autoritate separată și independentă de Parlament, și invers, astfel, chiar dacă Guvernul este emanația majorității de guvernare din Parlament, finalitățile și tehnologiile proceselor decizionale în cadrul Guvernului și în cadrul Parlamentului sunt distincte^{lxxviii}.

7. Concluzii și recomandări

7.1 Concluziile și recomandări în baza monitorizării sistematice

Analiza cooperativă din capitolele precedente poate fi însumată în Tabelul de mai jos.

Tabel 3 Constatarea situației privind respectarea cerințelor generice

Aspectele pozitive generice constatate:	Enumerarea îngrijorărilor generice identificate:
1. O buna parte a subiectelor de pe agenda cabinetului de Miniștri sunt publicate cu trei zile lucrătoare înainte de data ședinței, sunt publicate proiectele de acte normative în întregime pe pagina gov.md (situația s-a schimbat), 2. Extrasele din procesele verbale ale tuturor ședințelor Cabinetului de Miniștri sunt publicate pe situl Guvernului www.gov.md cu câteva zile după ședință (situația s-a schimbat), 3. Mai multe subiecte care nu s-au încadrat în procedura de transparență decizională au fost scoase de pe agenda Guvernului pentru consultări suplimentare (situația s-a schimbat). 4. Reprezentanții CNP pot participa activ în cadrul ședințelor Cabinetului de Miniștri.	1. Nu este asigurată transparența suficientă a procesului bugetar la nivelul Guvernului, 2. Nu este asigurată transparența suficientă a procesului de privatizare a întreprinderilor de stat, desfășurare a parteneriatelor public-private, contractare a creditelor internaționale. 3. Proiecte de HG privind alocarea mijloacelor financiare, terenurilor, imobilelor, eliberarea unor bunuri din rezerve materiale de stat, evită cel mai des procedura de transparență. 4. Denumirile generice ale subiectelor discutate (Proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, etc.) complică monitorizarea activității decizionale a Guvernului. 5. Multe (33%) dintre subiectele discutate în ședințele Cabinetului de Miniștri nu au fost aduse la cunoștința părților interesate, nu au fost afișate online pentru consultarea publicului, sau au fost plasate pe situl autorității publice centrale imediat înainte de ședință. 6. Cabinetul de Miniștri aprobă sau respinge proiecte de acte legislative prin avizarea pozitivă a inițiativelor deputaților, ce permite evitarea procedurii de transparență. 7. Deseori, subiectele suplimentare (36%) sunt comunicate cu câteva ore înainte de ședința Cabinetului de Miniștri sau nu sunt comunicate de loc. 8. Unele subiecte importante sunt incluse pe ordinea de zi în decursul ședinței Cabinetului de Miniștri la inițiativa miniștrilor. 9. Se reduce (2013) gradul de conformare la cerințele de evaluare a impactului de reglementare și a impactului anticorupție. 10. Procesul de gestionare a privatizării nu este transparent.

Principalele recomandări

1. Acordarea fiecărui proiect de act legislativ³⁴, normativ sau document de politici a unui cod unic, prin care acesta urmează a fi identificat la toate etapele procesului decizional (începând cu includerea în planul de acțiuni al Guvernului și a ministerului, pe parcursul procesului de elaborare, avizare și consultări publice, și până la aprobarea proiectului final în ședința Cabinetului de Miniștri).
2. În cazul proiectelor cu denumiri generice din care nu reiese scopul acestora (e.g. proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative) în paranteză se indică actele legislative sau normative care se modifică sau obiectul reglementării³⁵. Aceeași descripție se folosește, dacă e posibil, atât în anunțul de consultare, cât și pe ordinea de zi a Cabinetului de Miniștri. Necesitatea este determinată de a face proiectul actului normativ accesibil pentru părțile interesate și populația largă.
3. Supunerea avizelor pe marginea inițiativelor deputaților procedurii de transparență decizională,
4. Publicarea pe site-ul Guvernului a întregului set de materiale relevante pentru subiectele examinate în cadrul ședințelor Cabinetului de Miniștri (proiect, nota informativă, tabelul divergențelor, etc.),
5. Discutarea subiectelor tehnice în cadrul formatului secretarilor de stat, iar în cadrul ședințelor Cabinetului de Miniștri a subiectelor de politici și a subiectelor importante care nu și-au găsit aprobarea la ședința prealabilă a secretarilor de stat,
6. Publicarea analizelor impactului de reglementare și a studiilor de fezabilitate pe paginile web ale autorităților publice relevante, și includerea acestora în pachetul de materiale expediate
7. Instituirea practicii când documentele care nu au fost supuse transparenței, precum și cele care nu sunt argumentate din punct economico-financiar (lipsește analiza impactului de reglementare, studiul de fezabilitate, după caz), să nu fie promovate pentru examinare în ședință de Guvern
8. Aplicarea cerințelor legii cu privire la transparența decizională pentru privatizările individuale, în special în cazul privatizărilor importante (procesul gestionat de către agenția de administrare a proprietății publice).

Propunerile de modificare a cadrului legislativ:

- 1) Modificarea titlului art. 14 în Excepțiile de transparență
- 2) Modificarea art. 14 prin introducerea art 14(1-1) prin care se vor preciza criteriile pentru situația excepțională, anume: a) elaborarea și adoptarea deciziei cu caracter individual în condițiile necesității intervenției care nu poate fi amânată pentru a răspunde unei necesități sociale stringente, b) elaborarea și adoptarea deciziei cu caracter de programare a activității executivului urmare a schimbărilor imprevizibile, inclusiv în domeniul securității naționale, relațiilor externe,³⁶ c) adoptarea deciziei cu caracter regulator care nu creează sau modifică de principiu reglementarea

³⁴ A se vedea experiența pozitivă din acest raport, în special Marea Britanie, Slovacia, Federația Rusă

³⁵ A se vedea experiența pozitivă din acest raport, în special Marea Britanie, Slovacia, Federația Rusă

³⁶ În Opinia noastră nici o decizie cu caracter regulator nu poate evita procedura de transparență

raporturilor juridice, dar clarifică aplicarea acestora , d) adoptarea avizului la proiectul de lege, la solicitarea expresă a inițiatorului.

- 3) Modificarea art. 14 prin introducerea art. 14(1-2) prin care se va introduce testul interesului public, și anume: a) aplicarea excepției de transparență, în condițiile prevăzute de acest articol, este o măsură de excepție, b) excepția de transparență se aplică dacă cumulativ se îndeplinesc următoarele condiții: 1) cerințele art. 14(1-1), 2) intervenția întârziată devine impractică, 3) există consensul organului responsabil de adoptarea deciziei, 4) impactul neadoptării deciziei este negativ.
- 4) Modificarea art. 10 prin introducerea art. 10(2) Publicarea proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia pentru o perioadă de cel puțin 30 zile lucrătoare pe pagina instituției responsabile.
- 5) Modificarea art. 12 prin prezentarea într-o redacție nouă: Termenul de prezentare a recomandărilor privind inițierea elaborării și proiectul deciziei va constitui cel puțin 15 zile lucrătoare din data anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau publicării proiectului de decizie și a materialelor aferente, cu posibilitatea extinderii acestui termen, după caz,
- 6) Modificările similare se vor introduce în Regulamentul privind punerea în aplicare a legii transparenței decizionale.
- 7) Modificarea legii prin introducerea unui nou capitol IV intitulat: Remedii și sancțiuni cu următorul conținut:

(propunerea consolidată)

Art. 16-1. Remediu eficient

(1) Decizia elaborată sau adoptată se consideră nulă, pînă la remedierea viciilor, dacă nu sunt respectate cerințele de transparență :

a) publicarea intenției de elaborare sau adoptare, publicarea anunțului și informațiilor aferente despre elaborarea, consultarea sau adoptarea proiectului deciziei,

b) asigurarea accesului persoanelor la ședințele publice și participării părților interesate în procesul de elaborare a actelor normative de interes public,

c) lipsește evaluarea impactului de reglementare, evaluarea anticorupție în condițiile legii cu privire la principiile de bază a reglementării activității de întreprinzător, legii cu privire la elaborarea actelor legislative și a lefii cu privire la elaborarea actelor normative.

(2) Organul care adoptă decizia sau, după caz, organul ierarhic superior, este obligat să verifice, din oficiu sau la sesizare, dacă în procesul de elaborare au fost respectate cerințele transparenței prevăzute în prezenta lege, inclusiv prevederile alineatului precedent.

(3) În cazul în care se constată încălcarea unor cerințe de transparență prevăzute în prezentă lege, organul competent, inclusiv organul care a adoptat decizia, suspendă decizia adoptată și întreprinde măsuri pentru conformarea la cerințele de transparență.

(4) În cazul procedurilor de adjudecare sau constatare, sarcina de a demonstra conformarea la cerințele de transparență revine organului responsabil, după caz, de elaborarea sau adoptarea deciziei.

(5) Orice persoană care se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute de prezenta lege, poate face plângere în condițiile legii contenciosului administrativ. Plângerea și recursul se judecă în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de stat.

Art. 16-2. Sancțiuni

(1) Constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit legislației muncii, fapta funcționarului public care, din motive contrare legii:

a) nu face public intenția de elaborare sau adoptare a unei decizii, nu publică anunțul și informațiile aferente despre elaborarea, consultarea, sau adoptarea proiectului deciziei sau după caz a raportului de evaluare a impactului, în condițiile legii,

b) nu permite accesul persoanelor la ședințele publice sau împiedică implicarea persoanelor interesate în procesul de elaborare a actelor normative de interes public,

(2) Persoanele care asistă la ședințele publice, invitate sau din proprie inițiativă, trebuie să respecte regulamentul de organizare și funcționare a autorității publice. În cazul în care președintele de ședință constată că o persoană a încălcat regulamentul, va dispune avertizarea și, în ultimă instanță, înlăturarea acestei persoane.

7.2 Critica propunerilor Ministerului Justiției din 2014

Opinia este formulată în baza Evaluarea transparenței în procesul decizional³⁷ pentru perioada I și perioada II:

Ministerul Justiției a promovat adoptarea a unor modificări care restricționează substanțial transparența decizională. Este necesară modificarea Legii cu privire la transparența decizională, cu excepția a 3 modificări, și cu o completare propusă în textul de mai jos:

1) Nu susținem propunerea Ministerului Justiției.

La art. 3 alin. (4) după cuvântul „legislative” se adaugă cuvântul „normative”. Astfel, toate actele normative cu caracter regulator vor fi supuse transparenței decizionale.

2) Nu susținem propunerea Ministerului Justiției.

La art. 13 alin (4) propunem după cuvântul „decizional” de adăugat cuvântul „de adoptare”. Această precizare reflectă mai bine transparența procesului decizional de adoptare a deciziei. Totodată, este clar ca art.13 face parte din Capitolul Transparența procesului de adoptare a deciziilor, adică, se referă doar la o parte a procesului decizional. Întregul proces decizional se compune din procesul de elaborare a deciziei (în cadrul Parlamentului) reglementat prin coroborarea prevederilor legii transparenței decizionale în cap. II Transparența procesului de elaborare a deciziilor și de prevederile specifice ale *Legii cu privire la Regulamentul Parlamentului prin îmbogățirea ultimului cu prevederile legii transparenței decizionale*.³⁸

3) Nu susținem modificarea art. 16-1 pentru ca acesta instituie doar un regim limitat de responsabilizare pentru nerespectarea transparenței. Propunerea noastră este formulată în secțiunea precedentă.

³⁷ Raportul în baza analizei transparenței decizionale efectuate de Centrul de Resurse pentru Drepturile Omului (CReDO), www.CReDO.md

³⁸ Aceasta modificare a permis funcționarea mai opacă a Legislativului în perioada de criză 2014-15

7.3 Propunerile de modificare a legii privind transparența decizională

Subiectul nr. 2, ședința [Cabinetului de Miniștri din 02.04.2014](#) [Cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional](#)

CNP în Opinia sa din 02.04.2014 s-a expus: *Salutăm de principiu inițiativa de remediere a curenților de funcționare a transparenței decizionale în Republica Moldova. Însă atenționăm că modificările propuse sunt substanțial incomplete și în redacție actuală nu vor aduce rezultatul dorit de asigurare a procesului decizional cu adevăratul transparent.*

Monitorizarea comprehensivă în luna decembrie 2013 “Rezolvarea curenților transparenței decizionale a Guvernului Republicii Moldova (perioada monitorizată: 04.2012-12.2013)³⁹”, identifică 3 probleme de bază (care nu sunt cuprinse în Nota informativă la proiectul de lege):

1. Nerespectarea deplină a procedurii de consultare la etapa de elaborare a actelor legislative și normative (30%) și a cerințelor procedurale de evaluare a impactului de reglementare, expertiză anticorupție și de privatizare,
2. Nerespectarea cerințelor de transparență la etapa de adoptare a deciziilor, plasarea proiectelor pe agenda Cabinetului de Miniștri fără anunț prealabil și fără unele acte aferente (35%)
3. Elaborarea avizelor la proiectele de lege inițiate de deputați fără consultare publică (12%).

Au fost identificate următoarele cauze pentru a explica lipsa transparenței depline care persistă în procesul de elaborare și adoptare a actelor legislative și normative la nivel de Guvern:

- 1) Interpretarea implicită a excepțiilor din procedura de transparență decizională,
- 2) Ambiguitatea și caracter declarativ al cerințelor de transparență decizională,
- 3) Ineficiența și neclaritatea mecanismelor de invalidare a deciziilor în condițiile nerespectării cerințelor de transparență (prin constatarea organului superior sau la solicitarea părții interesate),
- 4) Ineficiența mecanismelor de responsabilizare individuală pentru nerespectarea cerințelor de transparență,
- 5) Capacități inadecvate pentru conformare la cerințele de transparență (deprinderi, tehnologii),
- 6) Costuri mari pentru respectarea cerințelor de transparență,
- 7) Influența politică determină nerespectarea cerințelor de transparență.

Acestea propuneri mai jos sunt formulate ca amendamente:

Propunerile de modificare a cadrului legislativ:

- 1) Modificarea titlului art. 14 în Excepțiile de transparență
- 2) Modificarea art. 14 prin introducerea art 14(1-1) prin care se vor preciza criteriile pentru situația excepțională, anume: a) elaborarea și adoptarea deciziei cu caracter individual în condițiile necesității intervenției care nu poate fi amân timer pentru a răspunde unei necesități sociale stringente, b) elaborarea

³⁹ <http://cnp.md/ro/produse/monitorizarea-politicilor/general/item/download/1706>

și adoptarea deciziei cu caracter de programare a activității executivului urmare a schimbărilor imprevizibile, inclusiv în domeniul securității naționale, relațiilor externe,⁴⁰ c) adoptarea deciziei cu caracter regulator care nu creează sau modifică de principiu reglementarea raporturilor juridice, dar clarifică aplicarea acestora, d) adoptarea avizului la proiectul de lege, la solicitarea expresă a inițiatorului.

- 3) Modificarea art. 14 prin introducerea art. 14(1-2) prin care se va introduce testul interesului public, și anume: a) aplicarea excepției de transparență, în condițiile prevăzute de acest articol, este o măsură de excepție, b) excepția de transparență se aplică dacă cumulativ se îndeplinesc următoarele condiții: 1) cerințele art. 14(1-1), 2) intervenția întârziată devine impractică, 3) există consensul organului responsabil de adoptarea deciziei, 4) impactul neadoptării deciziei este negativ.
- 4) Modificarea art. 10 prin introducerea art. 10(2) Publicarea proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia pentru o perioadă de cel puțin 30 zile lucrătoare pe pagina instituției responsabile.
- 5) Modificarea art. 12 prin prezentarea într-o redacție nouă: Termenul de prezentare a recomandărilor privind inițierea elaborării și proiectul deciziei va constitui cel puțin 15 zile lucrătoare din data anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau publicării proiectului de decizie și a materialelor aferente, cu posibilitatea extinderii acestui termen, după caz,
- 6) Modificările similare se vor introduce în Regulamentul privind punerea în aplicare a legii transparenței decizionale.
- 7) Modificarea legii prin introducerea unui nou capitol IV intitulat: Remedii și sancțiuni cu următorul conținut:

8) Art. 16-1. Remediu eficient

(1) Decizia elaborată sau adoptată se consideră nulă, pînă la remedierea viciilor, dacă nu sunt respectate cerințele de transparență :

a) publicarea intenției de elaborare sau adoptare, publicarea anunțului și informațiilor aferente despre elaborarea, consultarea sau adoptarea proiectului deciziei,

b) asigurarea accesului persoanelor la ședințele publice și participării părților interesate în procesul de elaborare a actelor normative de interes public,

c) lipsește evaluarea impactului de reglementare, evaluarea anticorupție în condițiile legii cu privire la principiile de bază a reglementării activității de întreprinzător, legii cu privire la elaborarea actelor legislative și a legii cu privire la elaborarea actelor normative.

(2) Organul care adoptă decizia sau, după caz, organul ierarhic superior, este obligat să verifice, din oficiu sau la sesizare, dacă în procesul de elaborare au fost respectate cerințele transparenței prevăzute în prezenta lege, inclusiv prevederile alineatului precedent.

(3) În cazul în care se constată încălcarea unor cerințe de transparență prevăzute în prezenta lege, organul competent, inclusiv organul care a adoptat decizia, suspendă decizia adoptată și întreprinde măsuri pentru conformarea la cerințele de transparență.

(4) În cazul procedurilor de judecare sau constatare, sarcina de a demonstra conformarea la cerințele de transparență revine organului responsabil, după caz, de elaborarea sau adoptarea deciziei.

⁴⁰ În opinia noastră nici o decizie cu caracter regulator nu poate evita procedura de transparență

(5) Orice persoană care se consideră vătămată în drepturile sale, prevăzute de prezenta lege, poate face plângere în condițiile legii contenciosului administrativ. Plângerea și recursul se judecă în procedură de urgență și sunt scutite de taxă de stat.

Art. 16-2. Sancțiuni

(1) Constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit legislației muncii, fapta funcționarului public care, din motive contrare legii:

a) nu face public intenția de elaborare sau adoptare a unei decizii, nu publică anunțul și informațiile aferente despre elaborarea, consultarea, sau adoptarea proiectului deciziei sau după caz a raportului de evaluare a impactului, în condițiile legii,

b) nu permite accesul persoanelor la ședințele publice sau împiedică implicarea persoanelor interesate în procesul de elaborare a actelor normative de interes public,

(2) Persoanele care asistă la ședințele publice, invitate sau din proprie inițiativă, trebuie să respecte regulamentul de organizare și funcționare a autorității publice. În cazul în care președintele de ședință constată că o persoană a încălcat regulamentul, va dispune avertizarea și, în ultimă instanță, înlăturarea acestei persoane.

Implementarea adecvată a transparenței decizionale nu se limitează doar la modificarea unor norme legale, deși necesare, dar presupune

- *Privind dezvoltarea capacităților autorităților publice:*

- 1) Acordarea fiecărui proiect de act legislativ⁴¹, normativ sau document de politici a unui cod unic, prin care acesta urmează a fi identificat la toate etapele procesului decizional (începând cu includerea în planul de acțiuni al Guvernului și a ministerului, pe parcursul procesului de elaborare, avizare și consultări publice, și până la aprobarea proiectului final în ședința Cabinetului de Miniștri).
- 2) În cazul proiectelor cu denumiri generice din care nu reiese scopul acestora (e.g. proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative) în paranteză se indică actele legislative sau normative care se modifică sau obiectul reglementării⁴². Aceeași descripție se folosește, dacă e posibil, atât în anunțul de consultare, cât și pe ordinea de zi a Cabinetului de Miniștri. Este necesar pentru a face proiectul actului normativ accesibil pentru părțile interesate și publicul larg.
- 3) Dezvoltarea unui mediu de infrastructură IT nou care va facilita reflectarea întregului proces de inițiere, elaborare, consultare și adoptare a deciziilor conform practicilor pozitive existente,
- 4) Includerea în pachetul de materiale suplimentare pentru ședințele Guvernului, expediate părților interesate, a studiilor de fezabilitate, analizelor impactului de reglementare, expertizelor anticorupție și altor materiale relevante.
- 5) Publicarea pe site-ul Guvernului a întregului set de materiale relevante pentru subiectele examinate în cadrul ședințelor Cabinetului de Miniștri (proiect, nota informativă, tabelul divergențelor, etc.),
- 6) Discutarea subiectelor tehnice în cadrul formatului secretarilor de stat, iar în cadrul ședințelor Cabinetului de Miniștri a subiectelor de politici și a subiectelor importante care nu și-au găsit aprobarea la ședința prealabilă a secretarilor de stat,

⁴¹ A se vedea experiența pozitivă din acest raport, în special Marea Britanie, Slovacia, Federația Rusă

⁴² A se vedea experiența pozitivă din acest raport, în special Marea Britanie, Slovacia, Federația Rusă

- *Privind procesul de privatizare, analiza impactului de reglementare (RIA) și expertiza anticorupție (REA):*
 - 1) în cazul privatizărilor se va respecta legea cu privire la transparența decizională: publicarea anunțului de intenție și a invitației, publicarea listei aplicanților și a unor informații privind ofertele depuse, publicarea deciziei privind aplicanții selectați pentru participare cu argumentare, publicarea deciziei finale și a contractului de vânzare cu clauzele de implementare, publicarea rapoartelor periodice și deciziilor relevante privind monitorizarea post-privatizare.
 - 2) în cazul analizei impactului de reglementare: supunerea deciziilor și avizelor Comisiei pentru reglementarea activității de întreprinzător transparenței decizionale, crearea paginii web dedicate (www.air.mec.gov.md sau www.mec.gov.md/air), anunțarea agendei și materialelor aferente deciziei, precum și invitarea părților interesate, cu cel puțin 3 zile înainte de data ședinței Comisiei, plasarea deciziilor finale cu privire la AIR cu modificările intervenite și justificarea acestora pe pagina dată, publicarea rapoartelor de monitorizare periodice de implementare a AIR de către Guvern și Parlament.
 - 3) în cazul expertizei anticorupție: nici un act normativ nu va fi acceptat spre aprobare de Cabinetul de Miniștri fără a avea expertiza anticorupție, se va respecta termenul de expertiză anticorupție de CNA, întregul set de documente aferente actului normativ va fi publicat pe pagina web a Cabinetului de Miniștri și a autorităților responsabile pentru elaborarea proiectului de act normativ.

Parlamentul, la inițiativa Ministerului Justiției, a adoptat modificările la legea transparenței decizionale la data de [11.07.2014](http://www.parlament.md/legi/11072014). 3 modificări sunt surprinse având efectul direct negativ asupra transparenței decizionale care ărin urmare au transformat procesul legislativ în unul foarte opac și probabil a facilitat adoptarea legilor din 2014-15 în sectorul financiar-bancar cu consecințe grave asupra stabilității economice:

- 1). La art. 3(5) a fost introdusă limitarea suplimentară la transparența decizională pentru ședințele „convocate operativ” de conducătorii autorităților publice respective. În opinia noastră această modificare este una prea largă, în lipsa definiției clare, practic toate ședințele pot fi calificate în această categorie. Totodată, nu este clar dacă pentru acetea ședințe sunt valabile restul exigențelor, cum ar fi: a) publicarea anunțului, chiar și în termenii restrânși, b) publicarea proiectelor decizionale, c) publicarea deciziilor.
- 2) La art. 7(2) a fost introdusă limitarea excesivă pentru respectarea transparenței în procesul decizional în cadrul Parlamentului, practic nici o prevedere a legii date nu se mai aplică pentru deciziile elaborate și adoptate în cadrul Parlamentului. Această limitare este una drastică și reduce transparența decizională în cadrul Parlamentului.
- 3) La art.16-1 răspunderea pentru nerespectarea legii transparenței este simbolică și doar în aspectul răspunderii disciplinare, lipsesc elementele cheie a dreptului la un remediu eficient: a) reluarea procesului decizional în cazul constatării carenței comise, b) răspun derea administrativă pentru intenția malițioasă, c) prejudiciul de recuperat pentru daunele morale și materiale, d) stabilizarea sarcinii de probație în cazurile date, e) răspăunderea penală în cazurile de consecințe grave pentru interesul public.

8. Anexe

8.1 Declarația privind sistarea transmisiunii on-line

CNP și Consiliul ONG iau *act de proiectul hotărîrii cu privire la sistarea transmisiunilor în direct* a ședințelor Guvernului. În scopul asigurării transparenței procesului de luare a deciziilor și încurajării societății civile/publicului de a se implica activ în acest proces, RECOMANDĂM fortificarea aplicării normelor Legii privind transparența în procesul decizional⁴³ și anume⁴⁴:

- 1) Asigurarea publicării pe site-ul autorității publice-autor, după finalizarea procedurilor de consultare în procesul de elaborare a deciziei, a variantei finale a proiectului elaborat, sinteza recomandărilor parvenite și procesele-verbale ale întrunirilor de consultare public, după caz;
- 2) publicarea *cu cel puțin 3 zile lucrătoare, înainte de desfășurarea ședințelor de Guvern*, pe pagina electronică www.gov.md, a textelor materialelor aferente proiectelor propuse spre examinare (proiectele actelor legislative și normative, documentelor de politici, notele informative, RIA, tabelele de divergență, etc în cadrul ședinței Cabinetului de Miniștri,
- 3) examinarea în cadrul *ședinței Cabinetului de Miniștri doar a* proiectelor de acte normative și proiectelor de politici, inclusiv a avizelor Guvernului la inițiativele deputaților, care au fost:
 - 3a. supuse în prealabil procedurii de transparență decizională,
 - 3b. au fost plasate în prealabil pe pagina electronică a Guvernului (potrivit pnct. 2 supra.
- 4) publicarea pe pagina electronică a Guvernului a *redacțiilor finale a textelor proiectelor de lege și a extraselor deciziilor adoptate* în cadrul ședințelor Cabinetului de Miniștri,
- 5) recomandăm publicarea pe pagina www.gov.md a *calendarului iminent de examinare a* proiectelor de lege, proiectelor de acte normative, proiectelor de politici,

Organizațiile semnatare *vor susține în continuare procesul de implementare a reformelor, prin oferirea recomandărilor pe marginea proiectelor de acte legislative și normative, documentelor de planificare strategică elaborate sau celor adoptate*

⁴³ HG 96 din 16.02.2010 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional

⁴⁴ Recomandările elaborate în baza Opiniilor CNP adresate Cabinetului de Miniștri: <http://www.cnp.md/ro/sedinte-de-guvern>, Raportului anual de monitorizare a transparenței decizionale în 2011-12: <http://www.cnp.md/ro/produse/monitorizarea-politicilor/general/item/1505-evaluarea-transparen%C8%9Bei-%C3%AEn-procesul-decizional>

Totodată, organizațiile semnatare vor face uz de dreptul de a *contesta* proiectele de legi care *nu s-au încadrat* rigorilor legii cu privire la *transparența decizională*.

8.2 Datele monitorizării

Tabel 8.21 Evoluția lunară în perioada de monitorizare

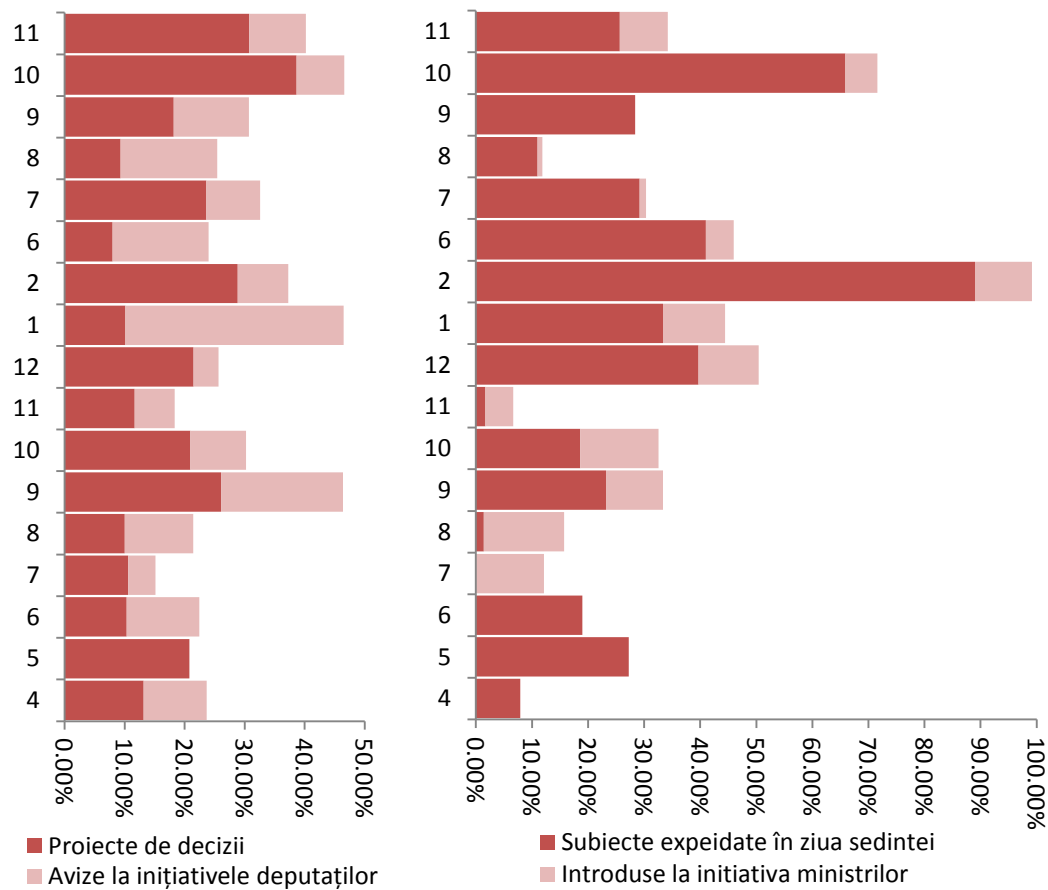
Luna	Nr. Subiecte	Nu au respectat termenul de 15 zile	Proiecte de decizii	Avize la inițiativele deputaților	Nu au respectat termenul de 3 zile	Expediate în ziua ședinței	Introduse la inițiativa miniștrilor
4	38	23.68%	13.16%	10.53%	7.89%	7.89%	0.00%
5	77	20.78%	20.78%	0.00%	27.27%	27.27%	0.00%
6	116	22.41%	10.34%	12.07%	18.97%	18.97%	0.00%
7	66	15.15%	10.61%	4.55%	12.12%	0.00%	12.12%
8	70	21.43%	10.00%	11.43%	15.71%	1.43%	14.29%
9	69	46.38%	26.09%	20.29%	33.33%	23.19%	10.14%
10	86	30.23%	20.93%	9.30%	32.56%	18.60%	13.95%
11	60	18.33%	11.67%	6.67%	6.67%	1.67%	5.00%
12	121	25.62%	21.49%	4.13%	50.41%	39.67%	10.74%
1	99	46.46%	10.10%	36.36%	44.44%	33.33%	11.11%
2	59	37.29%	28.81%	8.47%	99.17%	89.00%	10.17%
6	100	24%	8%	16%	46.00%	41%	5%
7	89	33%	24%	9%	30.34%	29%	1%
8	118	25%	9%	16%	11.86%	11%	1%
9	88	31%	18%	13%	28.41%	28%	0%
10	88	47%	39%	8%	71.59%	66%	6%
11	117	40%	31%	9%	34.19%	26%	9%

Nu au respectat termenul de 15 zile

Nu au respectat termenul de 3 zile

Tabel 8.2.2 Evoluția lunară în perioada de monitorizare

Tabele relevante



8.3 Note la sfârșit de document

ⁱ **HOTĂRÎRE** Nr. 1181 din 22.12.2010, privind monitorizarea procesului de implementare a legislației, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=337112>

ⁱⁱ <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=329849>

ⁱⁱⁱ **Art.12.** Recepționarea și examinarea recomandărilor (3) Recomandările se examinează de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie. (4) Autoritatea publică va întocmi un dosar privind elaborarea proiectului de decizie, care va conține procesele-verbale privind consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate, recomandările parvenite și sinteza acestora. Dosarul privind elaborarea proiectului de decizie este accesibil pentru toți cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate. (5) Sinteza recomandărilor parvenite se va plasa pe pagina web oficială a autorității publice, se va afișa la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau se va difuza în mass-media centrală sau locală, după caz. (6) Proiectul de decizie se transmite spre examinare împreună cu sinteza recomandărilor. (7) În cazul în care cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți

^{iv} 37. Responsabilul de desfășurarea procedurilor de consultare publică din cadrul subdiviziunii-autor a autorității publice analizează recomandările parvenite, împreună cu alte subdiviziuni din cadrul autorității, după caz, și decide asupra acceptării sau respingerii fiecărei recomandări în parte.

Recomandările parvenite și rezoluția autorității publice pentru fiecare recomandare sînt sistematizate într-o sinteză privind consultarea proiectului de decizie, întocmită în forma unui tabel, care include:

recomandarea recepționată;
autorul recomandării;
poziția autorității publice privind acceptarea sau respingerea recomandării și argumentarea, în cazul respingerii recomandării.

38. După finalizarea procedurilor de consultare în procesul de elaborare a deciziei, subdiviziunea-autor întocmește un dosar privind elaborarea proiectului de decizie, în care se includ:

- a) anunțul de inițiere a elaborării deciziei;
- b) anunțul de organizare a consultării publice;
- c) proiectul deciziei;
- d) materialele aferente proiectului de decizie (note informative, alte informații relevante);
- e) procesele-verbale ale întrunirilor de consultare publică;
- f) sinteza recomandărilor parvenite.

Accesul la dosarele privind elaborarea deciziilor, alte informații privind asigurarea transparenței în procesul decizional este asigurat în condițiile Legii nr.982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

^v 42. Desfășurarea ședinței publice, data, ora și adresa unde aceasta va avea loc, ordinea de zi a ședinței sînt anunțate de autoritatea publică în prealabil, de regulă, cu cel puțin 3 zile lucrătoare, conform pct.15 din prezentul Regulament.

^{vi} **Art. 7.** Obligațiile autorităților publice, b) informarea, în modul stabilit, asupra organizării procesului decizional;

^{vii} **Art. 8.** Etapele asigurării transparenței. Etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sînt: a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;

^{viii} **Art. 9.** Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei. (1) 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.

^{ix} **Art. 9.** Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei. (2) Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei va conține, în mod obligatoriu: a) argumentarea necesității de a adopta decizia; b) termenul-limită, locul și modalitatea în care cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate pot avea acces la proiectul de decizie și pot prezenta sau expedia recomandări; c) datele de contact ale persoanelor responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor.

^x **HOTĂRÎRE** Nr. 96 din 16.02.2010, cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, <http://lex.justice.md/md/333789/>,

8. Coordonatorul procesului de consultare publică pregătește o listă generală a părților interesate, întocmită la inițiativa subdiviziunilor autorității publice, inițiativa altor autorități publice sau la propunerea părților interesate, care vor fi informate prioritar despre procesul decizional al autorității în cauză. Lista se actualizează cu regularitate, inclusiv cu indicarea părților interesate (numele și prenumele cetățenilor, denumirile asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate, informația de contact a acestora), care au solicitat în scris informarea despre procesul decizional al autorității publice.

^{xi} **HOTĂRÎRE** Nr. 96 din 16.02.2010, cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, <http://lex.justice.md/md/333789/>,

13. Informarea privind procesul decizional se face pe calea informării generale, pentru un public larg nedefinit, și pe calea informării direcționate, pentru părți interesate definite, incluse în lista prevăzută în pct.8 din prezentul Regulament, sau alte părți interesate care au solicitat în scris informarea.

Informarea generală este obligatorie în cazul anunțării despre inițierea elaborării proiectului de decizie și organizarea tuturor consultărilor publice, iar cea direcționată poate fi aplicată complementar informării generale, la decizia autorității publice.

^{xii} 15 (1). Informarea generală se efectuează prin **plasarea informației pe pagina web oficială** a autorității publice, afișarea la sediul său într-un spațiu accesibil publicului, difuzarea, după caz, a unui comunicat de presă în mijloacele de informare centrale sau locale.

^{xiii} 16. Informarea despre inițierea elaborării deciziei se face prin intermediul unui **anunț redactat și difuzat** în condițiile Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional și conform pct.15 din prezentul Regulament.

^{xiv} 17. În scopul facilitării accesului părților interesate la informația privind procesul de elaborare și adoptare a deciziilor de către autoritatea publică, pe pagina web oficială a acesteia sînt create compartimente dedicate transparenței decizionale, unde se plasează informația cu privire la: **d) anunțurile privind inițierea elaborării deciziei; e) anunțurile privind organizarea consultării publice; f) proiectele de decizii și materialele aferente acestora, precum și deciziile adoptate; g) rezultatele consultării publice (procese-verbale ale întrunirilor publice consultative, sinteza recomandărilor);**

^{xv} **Art. 7.** Obligațiile autorităților publice, b) informarea, în modul stabilit, asupra organizării procesului decizional;

^{xvi} **Art. 8.** Etapele asigurării transparenței. Etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sînt: a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;

^{xvii} **Art. 9.** Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei. (1) 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.

^{xviii} **Art. 9.** Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei. (2) Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei va conține, în mod obligatoriu: a) argumentarea necesității de a adopta decizia; b) termenul-limită, locul și modalitatea în care cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate pot avea acces la proiectul de decizie și pot prezenta sau expedia recomandări; c) datele de contact ale persoanelor responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor.

^{xix} **HOTĂRÎRE** Nr. 96 din 16.02.2010, cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, <http://lex.justice.md/md/333789/>,

8. Coordonatorul procesului de consultare publică pregătește o listă generală a părților interesate, întocmită la inițiativa subdiviziunilor autorității publice, inițiativa altor autorități publice sau la propunerea părților interesate,

care vor fi informate prioritar despre procesul decizional al autorității în cauză. Lista se actualizează cu regularitate, inclusiv cu indicarea părților interesate (numele și prenumele cetățenilor, denumirile asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate, informația de contact a acestora), care au solicitat în scris informarea despre procesul decizional al autorității publice.

^{xx} **HOTĂRÎRE** Nr. 96 din 16.02.2010, cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, <http://lex.justice.md/md/333789/>, 13. Informarea privind procesul decizional se face pe calea informării generale, pentru un public larg nedefinit, și pe calea informării direcționate, pentru părți interesate definite, incluse în lista prevăzută în pct.8 din prezentul Regulament, sau alte părți interesate care au solicitat în scris informarea.

Informarea generală este obligatorie în cazul anunțării despre inițierea elaborării proiectului de decizie și organizarea tuturor consultărilor publice, iar cea direcționată poate fi aplicată complementar informării generale, la decizia autorității publice.

^{xxi} 15 (1). Informarea generală se efectuează prin **plasarea informației pe pagina web oficială** a autorității publice, afișarea la sediul său într-un spațiu accesibil publicului, difuzarea, după caz, a unui comunicat de presă în mijloacele de informare centrale sau locale.

^{xxii} 16. Informarea despre inițierea elaborării deciziei se face prin intermediul unui **anunț redactat și difuzat** în condițiile Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional și conform pct.15 din prezentul Regulament.

^{xxiii} 17. În scopul facilitării accesului părților interesate la informația privind procesul de elaborare și adoptare a deciziilor de către autoritatea publică, pe pagina web oficială a acesteia sînt create compartimente dedicate transparenței decizionale, unde se plasează informația cu privire la: **d) anunțurile privind inițierea elaborării deciziei; e) anunțurile privind organizarea consultării publice; f) proiectele de decizii și materialele aferente acestora, precum și deciziile adoptate; g) rezultatele consultării publice (procese-verbale ale întrunirilor publice consultative, sinteza recomandărilor);**

^{xxiv} **Art. 7.** Obligațiile autorităților publice, b) informarea, în modul stabilit, asupra organizării procesului decizional;

^{xxv} **Art. 8.** Etapele asigurării transparenței. Etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sînt: a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;

^{xxvi} **Art. 9.** Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei. (1) 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.

^{xxvii} **Art. 9.** Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei. (2) Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei va conține, în mod obligatoriu: a) argumentarea necesității de a adopta decizia; b) termenul-limită, locul și modalitatea în care cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate pot avea acces la proiectul de decizie și pot prezenta sau expedia recomandări; c) datele de contact ale persoanelor responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor.

^{xxviii} **HOTĂRÎRE** Nr. 96 din 16.02.2010, cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, <http://lex.justice.md/md/333789/>, 8. Coordonatorul procesului de consultare publică pregătește o listă generală a părților interesate, întocmită la inițiativa subdiviziunilor autorității publice, inițiativa altor autorități publice sau la propunerea părților interesate, care vor fi informate prioritar despre procesul decizional al autorității în cauză. Lista se actualizează cu regularitate, inclusiv cu indicarea părților interesate (numele și prenumele cetățenilor, denumirile asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate, informația de contact a acestora), care au solicitat în scris informarea despre procesul decizional al autorității publice.

^{xxix} **HOTĂRÎRE** Nr. 96 din 16.02.2010, cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, <http://lex.justice.md/md/333789/>, 13. Informarea privind procesul decizional se face pe calea informării generale, pentru un public larg nedefinit, și pe calea informării direcționate, pentru părți interesate definite, incluse în lista prevăzută în pct.8 din prezentul Regulament, sau alte părți interesate care au solicitat în scris informarea.

Informarea generală este obligatorie în cazul anunțării despre inițierea elaborării proiectului de decizie și organizarea tuturor consultărilor publice, iar cea direcționată poate fi aplicată complementar informării generale, la decizia autorității publice.

^{xxx} 15 (1). Informarea generală se efectuează prin **plasarea informației pe pagina web oficială** a autorității publice, afișarea la sediul său într-un spațiu accesibil publicului, difuzarea, după caz, a unui comunicat de presă în mijloacele de informare centrale sau locale.

^{xxxi} 16. Informarea despre inițierea elaborării deciziei se face prin intermediul unui **anunț redactat și difuzat** în condițiile Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional și conform pct.15 din prezentul Regulament.

^{xxxii} 17. În scopul facilitării accesului părților interesate la informația privind procesul de elaborare și adoptare a deciziilor de către autoritatea publică, pe pagina web oficială a acesteia sînt create compartimente dedicate transparenței decizionale, unde se plasează informația cu privire la: **d) anunțurile privind inițierea elaborării deciziei; e) anunțurile privind organizarea consultării publice; f) proiectele de decizii și materialele aferente acestora, precum și deciziile adoptate; g) rezultatele consultării publice (procese-verbale ale întrunirilor publice consultative, sinteza recomandărilor);**

^{xxxiii} **LEGE** Nr. 780,

din 27.12.2001 <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313239&lang=1>

Articolul 16. Grupul de lucru

(1) Pentru elaborarea proiectului de act legislativ, Parlamentul sau autoritățile abilitate de acesta formează un grup de lucru din experți și specialiști în materie din cadrul autorităților publice, din savanți de la instituțiile științifice și de învățămînt superior de profil, din practicieni în domeniu și din alți specialiști, precum și din reprezentanți ai părților interesate.

(2) Membrii grupului de lucru activează pe bază de contract sau fără contract, în ultimul caz fiind delegați de la locul de muncă permanent, acordîndu-li-se un spor la salariu pentru contribuția adusă la elaborarea proiectului de act legislativ.

(3) În grupul de lucru se includ în mod obligatoriu cel puțin 2 experți cu studii juridice superioare și cu activitate în domeniul juridic de cel puțin 3 ani.

^{xxxiv} **LEGE** Nr. 317 din 18.07.2003, privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=312810>

Articolul 31. Termenul de elaborare

(1) Proiectul de act normativ se elaborează în termen rezonabil, conform actului care îl ordonă sau conform planului său de elaborare.

(2) Termenul de elaborare a proiectului de act normativ poate fi prelungit de autoritatea competentă. În cazul elaborării din însărcinarea Guvernului, termenul poate fi prelungit de Cancelaria de Stat la solicitarea scrisă a conducătorului autorității sau instituției interesate.

(3) Pregătirea proiectelor de acte normative se efectuează, de regulă, în următoarele termene:

- a) de pînă la 3 luni - proiectele statutelor, regulamentelor, instrucțiunilor, regulilor și altele asemenea;
- b) de pînă la o lună - proiectele de alte acte normative.

(4) În termenele de elaborare se include și timpul rezervat avizării, consultării publice și expertizei.

^{xxxv} <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=312810>

Articolul 38. Avizarea și consultarea publică

(1) Înainte de a fi prezentat spre aprobare organului competent, proiectul de act normativ se avizează în mod obligatoriu de autoritățile și instituțiile implicate direct în soluționarea problemelor incluse în proiect, de alte autorități și instituții interesate, de autoritățile în a căror sarcină este pusă avizarea obligatorie, precum și se consultă public.

(1¹) Etapa de avizare a proiectului de act normativ se sincronizează, de regulă, cu procesul de consultare publică a acestuia.

(2) După ce este avizat în condițiile alin.(1) și consultat public conform alin. (4), proiectul de act normativ se avizează în mod obligatoriu, pînă la prezentare spre examinare Guvernului, de către Ministerul Justiției.

(3) Avizarea de către toate autoritățile și instituțiile interesate se efectuează inclusiv în ce privește compatibilitatea proiectului de act normativ cu reglementările corespondente ale legislației comunitare.

(4) Consultarea proiectului de act normativ cu părțile interesate se efectuează în conformitate cu Legea nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional și cu procedurile stabilite de Guvern.

(5) Consultarea publică a proiectului de act normativ se sistează pe perioada electorală, cu excepția proceselor de consultare inițiate pînă la lansarea campaniei electorale.

xxxvi <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=312810>

Articolul 39. Termenul de avizare

(1) Proiectul de act normativ, însoțit de o notă informativă, prezentat spre avizare este examinat în termen de 10 zile. Dacă proiectul este voluminos ori complex sau dacă se cere studierea unor materiale suplimentare, termenul este de până la o lună în cazul în care conducătorii autorităților și instituțiilor interesate nu au stabilit altfel. În termenele stabilite nu se includ zilele nelucrătoare. Curgerea termenului începe în ziua intrării și înregistrării proiectului la autoritatea sau instituția care avizează.

(2) Dacă în termenul stabilit la alin.(1) nu s-a obținut răspunsul autorității sau a instituției interesate și nu a fost solicitată prelungirea termenului de avizare, proiectul de act normativ se consideră avizat fără obiecții și propuneri.

Articolul 40. Avizul autorităților și instituțiilor interesate

Autoritățile și instituțiile interesate cărora li s-a prezentat proiectul de act normativ spre avizare vor expedia organului care a elaborat proiectul sau Guvernului, dacă proiectul actului normativ a fost prezentat spre avizare de către Guvern și dacă dispoziția nu conține alte prescripții, un aviz cu obiecții și propuneri motivate, anexînd, după caz, versiunea redactată a proiectului sau doar a unor prevederi ale lui, ori vor comunica lipsa de obiecții și propuneri.

xxxvii **Art. 7.** Obligațiile autorităților publice, c) instituționalizarea mecanismelor de cooperare și de parteneriat cu societatea; d) recepționarea și examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, ale altor părți interesate în scopul utilizării lor la elaborarea proiectelor de decizii;

xxxviii **Art. 7.** Obligațiile autorităților publice, e) consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii, conform prezentei legi.

xxxix **Art. 8.** Etapele asigurării transparenței. Etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sînt: b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;

xl **Art. 8.** Etapele asigurării transparenței. Etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sînt: c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;

xli **Art.12.** Recepționarea și examinarea recomandărilor (2) Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel mult 15 zile lucrătoare din data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei, cu posibilitatea extinderii acestui termen, după caz.

xlii **Art.12.** Recepționarea și examinarea recomandărilor (3) Recomandările se examinează de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie. (4) Autoritatea publică va întocmi un dosar privind elaborarea proiectului de decizie, care va conține procesele-verbale privind consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate, recomandările parvenite și sinteza acestora. Dosarul privind elaborarea proiectului de decizie este accesibil pentru toți cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate. (5) Sinteza recomandărilor parvenite se va plasa pe pagina web oficială a autorității publice, se va afișa la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau se va difuza în mass-media centrală sau locală, după caz. (6) Proiectul de decizie se transmite spre examinare împreună cu sinteza recomandărilor. (7) În cazul în care cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți

xliii 19. Informația despre organizarea consultărilor publice pe marginea unui proiect de decizie este redactată în forma unui anunț, conform anexei la prezentul Regulament, care include obligatoriu: argumentarea necesității de a adopta decizia;

data plasării anunțului;

termenul-limită de prezentare a recomandărilor;

modalitatea în care părțile interesate pot avea acces la proiectul de decizie;

modalitatea consultărilor publice;

modalitatea în care părțile interesate pot prezenta sau expedia recomandări;

numele și informația de contact (numărul de telefon, adresa poștei electronice, adresa poștală) ale persoanelor responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor referitoare la proiectul de decizie supus consultării.

Anunțul este însoțit de proiectul deciziei și materialele aferente acestuia (note informative și, după caz, studii analitice, acte de analiză a impactului de reglementare, alte materiale care au stat la baza elaborării proiectului de decizie etc.).

xliv 20. Anunțul de organizare a consultării publice este făcut public cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de inițierea procedurii de întocmire a variantei finale a proiectului deciziei. Anunțul se face public prin informarea generală a publicului larg și informarea direcționată a părților interesate, conform pct.15 din prezentul Regulament.

^{xlv} 23. Rezultatele consultării (procese-verbale, sinteza recomandărilor), după aprobarea acestora de către conducerea autorității publice, sînt făcute publice prin informarea generală, conform Legii nr.982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație, precum și pct.15 alin. unu din prezentul Regulament, pînă la adoptarea deciziei respective.

^{xlvi} 33. Pentru desfășurarea procesului de consultare, pot fi aplicate următoarele modalități de consultare, sau alte modalități considerate eficiente de către autoritatea publică, care vor fi utilizate separat sau cumulativ, după caz: 5) *Dezbaterile publice* constituie un procedeu de consultare publică care implică întrunirea reprezentanților autorității publice și părților interesate pentru exprimarea într-un cadru organizat a viziunilor privind proiectul deciziei.

Organizarea dezbaterilor se fundamentează pe:

întocmirea unei ordine de zi, cunoscută în prealabil de către participanții la dezbateri;

intervenția participanților în cadrul dezbaterilor conform ordinii de zi;

numirea, după caz, a unui moderator neutru, care facilitează și menține dezbaterile în corespundere cu ordinea de zi.

Autoritatea publică, care inițiază dezbaterile publice, în cadrul discuțiilor prezintă punctul de vedere, îl argumentează și își exprimă, după caz, acordul sau dezacordul asupra recomandărilor și opiniei participanților la dezbaterile publice.

Anunțul despre desfășurarea dezbaterilor publice, care conține data, locul și ordinea de zi propusă, se aduce la cunoștința părților interesate, de regulă, cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de data desfășurării dezbaterilor.

Rezultatul dezbaterilor publice se fixează în procesul-verbal privind consultarea publică a părților interesate.

^{xlvii} 35. Proiectul deciziei supus consultării publice se examinează de către părțile interesate în termen de cel **mult 15 zile lucrătoare** din data mediatizării, în modul stabilit, a anunțului referitor la inițierea consultării publice a acestuia. În cazul în care proiectul de decizie este voluminos ori complex sau dacă se cere studierea unor materiale suplimentare, termenul de prezentare a recomandărilor poate fi extins de către conducătorul autorității publice – autor al proiectului de decizie cu mențiunea corespunzătoare în anunț.

^{xlviii} 37. Responsabilul de desfășurarea procedurilor de consultare publică din cadrul subdiviziunii-autor a autorității publice analizează recomandările parvenite, împreună cu alte subdiviziuni din cadrul autorității, după caz, și decide asupra acceptării sau respingerii fiecărei recomandări în parte.

Recomandările parvenite și rezoluția autorității publice pentru fiecare recomandare sînt sistematizate într-o sinteză privind consultarea proiectului de decizie, întocmită în forma unui tabel, care include:

recomandarea recepționată;

autorul recomandării;

poziția autorității publice privind acceptarea sau respingerea recomandării și argumentarea, în cazul respingerii recomandării.

38. După finalizarea procedurilor de consultare în procesul de elaborare a deciziei, subdiviziunea-autor întocmește un dosar privind elaborarea proiectului de decizie, în care se includ:

a) anunțul de inițiere a elaborării deciziei;

b) anunțul de organizare a consultării publice;

c) proiectul deciziei;

d) materialele aferente proiectului de decizie (note informative, alte informații relevante);

e) procesele-verbale ale întrunirilor de consultare publică;

f) sinteza recomandărilor parvenite.

Accesul la dosarele privind elaborarea deciziilor, alte informații privind asigurarea transparenței în procesul decizional este asigurat în condițiile Legii nr.982-XIV din 11 mai 2000 privind accesul la informație.

^{xlix} <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313239&lang=1>

Articolul 23. Varianta finală a proiectului de act legislativ

(1) După primirea avizelor, a recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice și efectuarea expertizei proiectului de act legislativ, membrii grupului de lucru întocmesc varianta finală a proiectului și dosarul lui de însoțire. (2) Dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ va cuprinde:

a) actul în al cărui temei a fost inițiată elaborarea proiectului;

b) actul prin care s-a instituit grupul de lucru, componența lui nominală;

c) rezultatele investigației științifice;

d) nota informativă care va conține și rezultatele expertizei compatibilității cu legislația comunitară, precum și lista reglementărilor de referință ale legislației comunitare;

e) avizele, sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice și rezultatele expertizelor;; f) lista actelor condiționate ce necesită a fi elaborate sau revizuite în legătură cu adoptarea actului legislativ;

- g) raportul final al grupului de lucru;
- h) alte acte necesare.

(3) Proiectul de act legislativ, întocmit în limba de stat, și dosarul de însoțire se transmit spre examinare autorității care a decis elaborarea lui și/sau a instituit grupul de lucru.

(4) Pentru proiectul de act legislativ înaintat Parlamentului în calitate de inițiativă legislativă se completează o fișă, al cărei model este expus în anexă, parte integrantă a prezentei legi. Numărul proiectului va fi numărul lui de intrare.

^l <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=312810>

Articolul 43. Varianta finală. După primirea avizelor, a recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice și efectuarea expertizei proiectului de act normativ, grupul de lucru întocmește varianta lui finală și dosarul de însoțire.

^{li} **Art. 8.** Etapele asigurării transparenței Etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sînt: e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate.

^{lii} (1) Recomandările cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate vor fi recepționate de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie în modul următor: a) recomandările în formă verbală și scrisă, prezentate în cadrul consultărilor vor fi reflectate în procesele-verbale ale ședințelor respective, perfectate în modul stabilit; b) recomandările în formă scrisă, primite în mod individual vor fi înregistrate conform legislației.

^{liii} 42. Desfășurarea ședinței publice, data, ora și adresa unde aceasta va avea loc, ordinea de zi a ședinței sînt anunțate de autoritatea publică în prealabil, de regulă, cu cel puțin 3 zile lucrătoare, conform pct.15 din prezentul Regulament.

43. Ședințele publice sînt ținute, după caz, în cea mai încăpătoare sală din sediul autorității publice. Participarea părților interesate se asigură în limitele locurilor disponibile din sala de ședințe și în ordinea prioritară stabilită de persoana care prezidează ședința, în conformitate cu interesul fiecărei părți interesate față de subiectele examinate în cadrul ședinței publice.

44. La ședințele publice este asigurat accesul reprezentanților mijloacelor de informare în masă, care pot retransmite lucrările ședințelor respective.

^{liv} **HOTĂRÎRE** Nr. 34 din 17.01.2001, despre aprobarea Regulamentului Guvernului Republicii Moldova, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=296154>

12. În baza materialelor acumulate, Cancelaria de Stat întocmește proiectul ordinii de zi a ședinței Guvernului, care este prezentat, împreună cu originalele acestor materiale, Prim-Ministrului Republicii Moldova spre aprobare.

După aprobarea ordinii de zi a ședinței, Cancelaria de Stat expediază materialele ședinței membrilor Guvernului și persoanelor invitate la ședința respectivă cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de data preconizată a ședinței.

În cazul în care data convocării ședinței Guvernului se schimbă, Cancelaria de Stat anunță despre aceasta membrii Guvernului și persoanele invitate la ședința în cauză.

^{lv} 42. Desfășurarea ședinței publice, data, ora și adresa unde aceasta va avea loc, ordinea de zi a ședinței sînt anunțate de autoritatea publică în prealabil, de regulă, cu cel puțin 3 zile lucrătoare, conform pct.15 din prezentul Regulament.

^{lvi} Legea 121-2007 în art. 7 g) prevede informarea potențialilor investitori și societății despre desfășurarea procesului de privatizare și rezultatelor

^{lvii} art. 11 al Regulamentului 145-2008 prevede publicarea cu 15 zile înainte de începere licitației publicarea în Monitorul Oficial și în presă comunicatului,

^{lviii} în art.16 al Regulamentului 2, 136-2009 prevede publicarea comunicatului privind expunerea la vînzare, și publicarea în Monitorul Oficial cu cel puțin 10 zile înainte de punerea acțiunilor la vînzare

^{lix} Art. 8 din Lege i) întocmirea rapoartelor anuale privind rezultatele administrării proprietății publice și prezentarea lor Guvernului și organului abilitat; j) informarea societății civile despre activitatea ramurii;

în art. 19 al Regulamentului 145-2008 prevede înregistrarea participanților în timpul desfășurării licitației, (art.17) obligația Bursei de Valori de a publica aceste informații.

^{lx} **Articolul 3.** Domeniul de aplicare al prezentei legi

(1) Domeniul de aplicare al prezentei legi îl constituie totalitatea raporturilor juridice, stabilite în cadrul procesului decizional, dintre cetățeni, asociații constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate, pe de o parte, și autoritățile publice, pe de altă parte.

(2) Sub incidența prezentei legi cad:

a) ... serviciile publice desconcentrate ale acestora, alte autorități administrative central..

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=329849>

^{lxi} **Articolul 4.** Principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător

b) transparența decizională și transparența reglementării activității de întreprinzător; LEGE Nr. 235 din 20.07.2006, cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=316998>

^{lxii} **LEGE Nr. 235 din 20.07.2006, cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător,** <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=316998>

^{lxiii} **HOTĂRÎRE Nr. 1230 din 24.10.2006, cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare,** <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=318208>

^{lxiv} **Articolul 8.** Transparența decizională

Autoritățile administrației publice sînt obligate să informeze asupra proiectelor de acte normative și să asigure transparența în activitatea lor decizională prin implicarea sectorului privat, a societății civile și a persoanelor fizice în elaborarea de acte normative și în procesul luării deciziilor. LEGE Nr.

235 din 20.07.2006, cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=316998>

^{lxv} 9. Fiecare autoritate publică efectuează, **anterior elaborării proiectelor de acte normative, o analiză preliminară a impactului de reglementare, care conține următoarele secțiuni:**

d) *strategia de consultanță.* Analiza preliminară a impactului de reglementare **identifică principalele părți interesate**, care pot fi afectate de reglementare și **explică modul în care va avea loc procesul de consultanță și de comunicare cu aceste părți. Acest tip de analiză stabilește necesitățile majore de date și modul în care consultanța va ajuta la satisfacerea respectivelor necesități;**

HOTĂRÎRE Nr. 1230 din 24.10.2006, cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=318208>

^{lxvi} 11. Procesul de elaborare a analizei impactului de reglementare are următoarele etape:

c) *revizuirea analizei preliminare a impactului de reglementare de către Grupul de lucru.* Analiza preliminară se prezintă spre revizuire Grupului de lucru, pentru o aprobare ulterioară de către Comisia de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător. **Termenul de revizuire și prezentare a avizului de către Grupul de lucru este de 2 săptămîni;**

e) *avizarea și consultările publice.* Proiectul actului normativ și proiectul analizei finale se **avizează de autoritățile și instituțiile interesate și Grupul de lucru, conform legislației. Proiectul actului normativ și analiza finală se plasează pe pagina web a autorității administrației publice pentru consultări publice;**

HOTĂRÎRE Nr. 1230 din 24.10.2006, cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=318208>

^{lxvii} **LEGE Nr. 235 din 20.07.2006, cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător,** <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=316998>

Articolul 19. Comisia de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător

(1) Comisia de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător (în continuare - comisia), instituită în baza unui regulament aprobat de Guvern, asigură continuitatea procesului de optimizare a cadrului juridic de reglementare a activității de întreprinzător. Comisia și grupul ei de lucru sînt asistate de Secretariatul Evaluării Impactului de Reglementare.

(2) Comisia are următoarele atribuții:

b) **verifică și face propuneri asupra rapoartelor privind analiza impactului de reglementare a proiectelor de acte normative și efectuează avizarea lor;**

c) propune, în modul stabilit de legislație, revizuirea sau abrogarea actelor normative care nu corespund principiilor de reglementare;

^{lxviii} **HOTĂRÎRE** Nr. 1230 din 24.10.2006, cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=318208>

10. Analiza finală a impactului de reglementare conține următoarele secțiuni:

e) *indicatorii performanței*. Analiza finală a impactului de reglementare identifică indicatorii concreți și măsurabili pentru monitorizarea performanței actului în legătură directă cu scopurile identificate de intervenția statului. Secțiunea trebuie:

să recomande indicatorii care calculează eficacitatea în obținerea rezultatelor strategice și costurile sau alte impacturi negative majore;

să prezinte o strategie de monitorizare, inclusiv colectarea informației, consultarea cu părțile interesate de bază și frecvența monitorizării;

11. Procesul de elaborare a analizei impactului de reglementare are următoarele etape:

c) *revizuirea analizei preliminare a impactului de reglementare de către Grupul de lucru*. Analiza preliminară se prezintă spre revizuire Grupului de lucru, pentru o aprobare ulterioară de către Comisia de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător. **Termenul de revizuire și prezentare a avizului de către Grupul de lucru este de 2 săptămâni;**

e) *avizarea și consultările publice*. Proiectul actului normativ și proiectul analizei finale se **avizează de autoritățile și instituțiile interesate și Grupul de lucru, conform legislației**. Proiectul actului normativ și analiza finală se **plasează pe pagina web a autorității administrației publice pentru consultări publice;**

^{lxxix} **Articolul 9.** Transparența reglementării

(1) Autoritățile administrației publice asigură transparența reglementării **prin accesul liber la proiectele de acte normative și prin publicarea acestora conform legislației**.

LEGE Nr. 235 din 20.07.2006, cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=316998>

^{lxxx} **Articolul 9.** Transparența reglementării

(1) Autoritățile administrației publice asigură transparența reglementării **prin accesul liber la proiectele de acte normative și prin publicarea acestora conform legislației**.

LEGE Nr. 235 din 20.07.2006, cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=316998>

^{lxxxi} **Articolul 13.** Analiza impactului de reglementare

(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi.

(2) Actul de analiză a impactului de reglementare este **parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ**.

LEGE Nr. 235 din 20.07.2006, cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=316998>

^{lxxxii} Art. 22(1,3) din legea nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, precum, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=313239&lang=1> și în art. 41(2) din Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=312810>

^{lxxxiii} Hotărîrea Guvernului Nr. 977 din 23.08.2006 privind expertiza coruptibilității proiectelor de acte legislative

15. Înainte de a fi prezentat în modul stabilit Ministerului Justiției, proiectul definitivat conform obiecțiilor și propunerilor instituțiilor interesate, înaintate în procesul avizării proiectului, se prezintă Centrului pentru efectuarea expertizei coruptibilității.

lxxiv 9. Proiectul de acte legislative și normative prezentat spre expertizare este examinat în termen de 10 zile lucrătoare.

10. Dacă proiectul este voluminos ori complex sau dacă se cere studierea unor materiale suplimentare, termenul este prelungit pînă la o lună.

lxxv [Cu privire la modificarea și completarea Hotărîrii Guvernului nr. 945 din 20 august 2007](#) (actualizarea listei bunurilor proprietate de stat supuse privatizării)

Aprofundarea politicii de privatizare avînd ca obiectiv: 1) atragerea investițiilor private, inclusiv externe, 2) stimularea competitivității. Totodată, considerăm că decizia individuală de privatizare trebuie bazată pe raționamentul economic și social justificat, în special în cazul domeniilor în care proprietățile și întreprinderile supuse privatizării dețin pozițiile de monopol sau poziția dominantă (a se vedea mai jos: produse de tutun, depozitare cereale, livrare energie electrică, servicii aeriene, servicii aeroportuare, telefonie fixă, sectorul bancar). Procedura de privatizare trebuie să fie conformă cu cele mai bune practici și standarde internaționale în domeniul privatizării, și să decurgă în condițiile de maximă transparență, corectitudine pentru interesul public în evaluare a valorii proprietăților, și egalitate de participare a tuturor actorilor interesați în procesul de privatizare.

Intenția: Transmiterea în sectorul privat a acțiunilor și proprietăților statului în peste 100 de întreprinderi prin procedura de privatizare. Agenția pentru Proprietatea Publică va gestiona procesul de privatizare care se va desfășura prin vânzarea la Bursa de Valori sau prin vânzare prin licitație cu strigare. Printre cele mai importante proprietăți publice reținem:

A) în domeniul agro-industrial: 1) Barza Albă (100% cota statului, 135 mln lei capital social), 2) Aroma (100%, 68 mln lei), 3) Fabrica de fermentare a vinului Orhei (95%, 18 mln lei), 3) Vinuri Ialoveni (79,6%, 67 mln lei), din care cu poziția dominantă în industria produselor de tutun 4) Tutun-CTC (90%, 1,2 mlrd lei), din care cu poziția dominantă în infrastructura depozitării cerealelor; 5) Combinatul de cereale (79,6%, 1,2 mlrd lei), 7) Cerealeproiect (60%, 0,09 mln lei), 8) Celeare-Flor (83% cota statului, 18 mln lei).

B) în domeniul industriilor: din care cu poziția de monopol natural în infrastructura livrării energiei electrice: 1) Rețele Electrice Nord (100%, 1003,6 mlrd lei), 2) Rețele Electrice Nord-Vest (100%, 1003,6 mlrd lei), din care cu poziția influentă în producerea energiei electrice: 3) Centrala Electrică Nord (100%, 117 mln lei), 4) Nodul Hidroenergetic Costești (16 mln lei), și altele: 5) Uzina Giuvaier (17 mln lei), 6) Floare-Carpet (59,5%, 60,8 mln lei),

C) în domeniul transporturilor și comunicațiilor: din care cu poziția dominantă în prestarea serviciilor aeriene: 1) Air Moldova (718 mln lei) ocupînd peste 65% din serviciile aeriene de pe aeroportul Internațional Chișinău, din care cu poziția de monopol în prestarea serviciilor aeroportuare: 2) Aeroport Catering, Aeroport Handling, Centrul aeronautic de instruire (100%, 5, 2 și 14 mln lei respectiv), din care cu poziția de monopol natural și dominantă în serviciile de telefonie fixă: 7) Moldtelecom (100% cota statului, 984 mln lei), și altele: 3) Drumuri-Cahul, Rîșcani, Soroca, Ialoveni, Cimișlia, Orhei, Criuleni, Căușeni, Bălți, Edineți, Strășeni,

D) în domeniul bancar cu poziția influentă: 1) Banca de Economii (33.33%, 197,5 mln lei), 2) EuroCreditBanc (21.02%, 108 mln lei).

E) în domeniul hotelier: 2) Hotelul Chișinău (60%, 1,4 mlrd), 3) Hotelul Jolly Alone (34%, 24 mln lei) E) în domeniul farmaceutic: 1) Farmaco (94,6%, 24 mln lei).

F) în domeniul culturii: 1) Circul din Chișinău (83.32%, 69.8 mln lei), 2) Combinatul Poligrafic (42 mln lei), 3) Tipografia Centrală (24 mln lei), 4) Agenția de Impresariat (63 mln lei), 5) Cinematografele din Fălești, Glodeni, Leova, Telenești, etc.

lxxvi <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=329849>

Articolul 14. Adoptarea deciziilor în regim de urgență

(1) În cazul situațiilor excepționale, al căror regim este stabilit de lege, precum și în cazul actelor ce urmează a fi adoptate de Comisia Electorală Centrală în perioada electorală, proiectele de decizii urgente pot fi supuse elaborării și adoptării fără respectarea etapelor prevăzute de prezenta lege.

(2) Argumentarea necesității de a adopta decizia în regim de urgență fără consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate va fi adusă la cunoștința publicului în termen de cel mult

10 zile de la adoptare, prin plasare pe pagina web a autorității publice, prin afișare la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzare în mass-media centrală sau locală, după caz.

^{lxxvii} **Articolul 58.** Avizarea de către Guvern a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative

Proiectele de acte legislative și propunerile legislative înaintate de Președintele Republicii Moldova, de deputați sau de Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia se remit Guvernului spre avizare. Ne prezentarea avizului în termen de cel mult 30 de zile sau într-un termen mai restrâns, stabilit de Președintele Parlamentului, nu împiedică examinarea proiectului de către Parlament, dacă legea nu prevede altfel.

^{lxxviii} **Articolul 3.** Domeniul de aplicare al prezentei legi

(1) Domeniul de aplicare al prezentei legi îl constituie totalitatea raporturilor juridice, stabilite în cadrul procesului decizional, dintre cetățeni, asociații constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate, pe de o parte, și autoritățile publice, pe de altă parte.

(2) Sub incidența prezentei legi cad:

a) autoritățile publice centrale: Parlamentul și autoritățile create de acesta (Agenția Națională pentru Protecția Concurenței, Consiliul Coordonator al Audiovizualului, Comisia Electorală Centrală, Comisia Națională a Pieței Financiare etc.), Președintele Republicii Moldova, Guvernul, ministerele, serviciile publice descentralizate ale acestora, alte autorități administrative centrale și autorități de reglementare (Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, Agenția Națională pentru Reglementare în Telecomunicații și Informatică etc.);