



# Observator de politici publice

## Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

*Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte normative de sensibilitate sporită din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova, precum și a unor informații publice, pentru a identifica aspectele care ar putea afecta interesul public și pentru a îmbunătăți politicile publice.*

*Documentul a fost realizat în cadrul proiectului "Mobilizarea societății civile pentru monitorizarea și sesizarea asupra integrității instituțiilor statului și activităților anticorupție în Moldova" implementat de Transparency International – Moldova cu suportul Secției Justiție Penală și Aplicare a Legii a Ambasadei Statelor Unite ale Americii la Chișinău. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.*

### Platforma de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului

Recent, prin Hotărârea Parlamentului nr. 149/2023, a fost aprobată crearea Platformei de dialog și participare civică la procesul decizional al Parlamentului.

Platforma substituie Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 373/2005.

Documentul are drept scop declarat încurajarea inițiativelor civice și eficientizarea aportului participativ al părților interesate la procesul decizional, astfel contribuind la asigurarea transparenței și creșterea credibilității acestuia.

Platforma definește principiile, misiunea, obiectivele, drepturile și obligațiile, precum și formele de participare civică la procesul decizional al Parlamentului.

Documentul este structurat în zece capitole, și anume:

- Dispoziții generale;
- Principiile dialogului și participării civice;
- Etapele și formele de participare civică;
- Obiective;
- Drepturile și obligațiile părții interesate;
- Drepturile și obligațiile Parlamentului;
- Consultarea părților interesate;
- Crearea consiliilor de experți și a grupurilor de lucru;
- Organizarea și desfășurarea conferinței anuale;
- Memorandum de cooperare.

Problemele în asigurarea de către Parlament a transparenței în procesul decizional sunt notorii. Cele mai recente constatări în acest sens se conțin în Raportul Promo-LEX „Monitorizarea activităților Parlamentului de legislatura a XI-a în perioada 2021-2022”.

Dezvoltarea unor reguli speciale menite să asigure transparența activității parlamentare constituie, de mai mult timp, un imperativ.

Totuși, pentru a spori transparența parlamentară, ar putea să mai fie necesar de intervenit. În acest exercițiu, trebuie să fie luate în vedere următoarele aspecte conceptuale:

- categoria actului și modul de încorporare a acestuia în cadrul normativ în vigoare;
- denumirea;
- noțiunile, principiile, obiectivele, drepturile și obligațiile;
- dispozițiile de conținut;
- modalitățile de consultare/cooperare;
- numele de blanchetă.

### • Categoria actului și modul de încorporare a acestuia în cadrul normativ în vigoare

În virtutea art. 3 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional (Legea nr. 239/2008), Parlamentul cade sub incidența acesteia. În temeiul art. 7 alin. (2) din Legea nr. 239/2008, transparența procesului decizional în cazul Parlamentului urma să fie asigurată în conformitate cu regulamentul acestuia. Astfel, așteptarea noastră a fost ca Parlamentul să dezvolte Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996, cu prevederi menite să asigure transparența decizională. În prezent, Regulamentul Parlamentului conține anumite norme în acest sens, însă acestea nu sunt suficient de cuprinzătoare și eficiente. Este de remarcat că Regulamentul Parlamentului este adoptat prin lege, iar Platforma a fost adoptată printr-un act normativ subordonat legii.

Chiar dacă, pomind de la art. 12 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative (Legea nr. 100/2017), ar fi acceptabilă reglementarea domeniului prin hotărârea Parlamentului, rămâne o provocare dispersarea normelor menite să asigure transparența decizională și

aplicabile Parlamentului în mai multe acte normative, inclusiv în:

- Hotărârea Biroului permanent nr. 2/2006 cu privire la modul de executare a Hotărârii Parlamentului nr. 373/2005;
- Instrucțiunea privind circulația proiectelor de acte legislative în Parlament, aprobată prin Hotărârea Biroului permanent al Parlamentului nr. 30/2012;
- Regulamentul de organizare și funcționare a Secretariatului Parlamentului Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Biroului permanent al Parlamentului nr. 31/2012.

Urmare a adoptării Platformei, Parlamentul va trebui să reconsidere toate normele conexe domeniului de reglementare a Platformei care se conțin în alte acte normative.

#### • **Denumirea**

Legea nr. 239/2008, prin art. 7 alin. (1) lit. c), obligă autoritățile publice să instituționalizeze mecanismele de cooperare și de parteneriat cu societatea. Astfel, pornind de la prevederile art. 3 alin. (4) din Legea nr. 100/2017, recomandam Parlamentului revizuirea denumirii Platformei astfel încât noțiunile utilizate să fie cât mai apropiate celor cu care operează actul normativ de nivel superior – Legea nr. 239/2008. Cu titlu de exemplu adusesem Regulamentul cu privire la procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 967/2016.

Potrivit exigențelor tehnicii legislative, la care am făcut referire, actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care:

- proiectul actului normativ întocmit trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune;
- proiectul actului normativ întocmit în temeiul unui act normativ de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin actul de nivel superior și nici nu poate contraveni scopului, principiilor și dispozițiilor acestuia.

#### • **Noțiunile, principiile, obiectivele, drepturile și obligațiile**

În viziunea noastră, Platforma nu e decât un act normativ subordonat Legii nr. 239/2008. Acesta ar trebui să corespundă Legii în cauză, inclusiv, în partea ce ține de dispozițiile generale (terminologia utilizată, principiile guvernante, obiectivele urmărite, drepturile și obligațiile părților).

Astfel, practic, utilitatea punctelor 3-6 din Platformă rămâne îndoielnică. Prevederile țin de dispoziții generale și se regăsesc în articolele 2 și 5-7 din Legea nr. 239/2008.

Insistăm în special asupra importanței uniformizării terminologiei cu care se operează. În corespundere cu art. 54 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 100/2017, terminologia utilizată trebuie să fie constantă, uniformă și să corespundă celei utilizate în alte acte normative.

Cu titlu de exemplu, pct. 1.3 din Platformă definește consultarea publică ca instrument de comunicare între Parlament și părțile interesate, având drept scop informarea și colectarea de opinii, propuneri și expertize în vederea influențării procesului decizional. Pe când, în sensul art. 2 din Legea nr. 239/2008, prin consultare publică se înțelege comunicarea reciprocă între cetățeni, asociații constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate, pe de o parte, și autoritățile publice care cad sub incidența prezentei legi, pe de altă parte, în rezultatul căreia ambele părți sunt informate și pot influența procesul decizional.

#### • **Dispozițiile de conținut**

Platforma ar fi mai utilă, dacă ar veni cu reguli speciale, aplicabile deputaților/Parlamentului și care ar viza, pornind de la structura Legii nr. 239/2008:

- transparența procesului de elaborare a deciziilor;
- transparența procesului de adoptare a deciziilor.

Cu referire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, ar fi important de stabilit reguli speciale în partea ce ține de asigurarea transparenței la toate etapele, așa cum acestea sunt concepute în art. 8 din Legea nr. 239/2008, și anume:

- informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei – ar fi necesare norme ce țin de inițierea de către deputați a inițiativelor legislative;
- punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia - ar fi necesare norme ce țin de conținutul dosarului proiectului de act normativ și disponibilitatea acestuia pe pagina web oficială a Parlamentului;
- consultarea - pornind de la art. 11 alin. (1) din Legea nr. 239/2008, ar fi necesare reguli aplicabile tuturor modalităților de consultare a părților interesate: dezbateri publice, audieri publice, sondaj de opinie, referendum, solicitarea opiniilor experților în domeniu, crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile;
- examinarea recomandărilor - ar fi necesare reguli din perspectiva specificului procesului parlamentar, inclusiv obligativitatea consemnării în sinteza recomandărilor și obiectivelor a recomandărilor părților interesate și argumentelor pentru care acestea au fost respinse și au rămas nepreluate prin amendamente din partea deputaților;
- informarea publicului referitor la deciziile adoptate – ar fi necesare reguli privind actualizarea, în timp util, a informațiilor privind parcursul unui proiect de act normativ, în special disponibilitatea versiunilor

proiectului întocmite pentru dezbateri parlamentare în lecturile ulterioare.

În partea ce ține de transparența procesului de adoptare a deciziilor, ar fi importante, în special, norme care ar concretiza regulile de adoptare a actelor normative în regim de urgență.

#### • **Modalitățile de consultare/cooperare**

Potrivit Platformei, se instituționalizează câteva modalități de consultare/cooperare, și anume:

- audierile parlamentare;
- consiliile de experți și grupurile de lucru;
- conferința anuală;
- memorandumul de cooperare.

Ar fi de recomandat revizuirea modalităților de consultare/cooperare propuse prin Platformă astfel încât să corespundă modalităților stabilite prin art. 11 alin. (1) în sensul art. 2 din Legea nr. 239/2008, acestea fiind:

- dezbaterile publice;
- audierile publice;
- sondajul de opinie;
- referendumul;
- solicitarea opiniilor experților în domeniu;
- crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile.

#### • **Normele de blanchetă**

Ar fi fost importantă evitarea normelor de blanchetă. Cu titlu de exemplu a se vedea pct. 8.3 din Platformă, care prevede că modul de organizare a activității consiliilor permanente de experți se stabilește de către Biroul permanent al Parlamentului.

Platforma ar trebui să fie cuprinzătoare și să reglementeze toate aspectele ce țin de procesul de consultare/cooperare, inclusiv să conțină prevederi ce țin de înființarea și activitatea consiliilor de experți și a grupurilor de lucru.



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**  
MOLDOVA

Tel. 0696646492,  
022 20-34-85

Str. „31-August 1989”, nr.98,  
of. 205, Chișinău, MD-2004,  
Republica Moldova

E-mail:  
office@transparency.md

[www.transparency.md](http://www.transparency.md)