



Asociația pentru Democrație Participativă
Association for Participatory Democracy

Concordanța legislației și actelor departamentale în domeniul transparenței decizionale

Studiu de caz

Autor: Cristina Cojocaru

iulie 2010



Acest eveniment/material este realizat în cadrul proiectului „Fortificarea transparenței procesului decizional în Republica Moldova”, implementat de Asociația Obștească „Asociația pentru Democrație Participativă” (ADEPT), susținut financiar de Fundația Est-Europeană din resursele acordate de Agenția Suedeză pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională (Sida/Asdi), Ministerul Afacerilor Externe al Danemarcei și Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) prin intermediul Fundației Eurasia. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Fundației Est-Europene, Fundației Eurasia, Sida/Asdi, DANIDA, USAID și/sau Guvernului American.

CUPRINS:

1. Introducere	4
2. Cadrul juridic ce reglementează transparența decizională	6
2.1. <i>Legea privind transparența în procesul decizional</i>	7
2.2. <i>Hotărârea Guvernului cu privire la acțiunile de implementare a Legii privind transparența în procesul decizional</i>	9
3. Aprobarea regulilor interne (termene, modalități, accesibilitate)	18
4. Conținutul regulilor interne	23
4.1. <i>Atribuțiile coordonatorului procesului de consultare publică</i>	23
4.2. <i>Atribuțiile subdiviziunii responsabile de elaborarea proiectului de decizie</i>	26
4.3. <i>Interacțiunea dintre coordonatorul procesului de consultare publică și subdiviziunea responsabilă de elaborarea proiectului de decizie</i>	28
4.4. <i>Dosarul privind elaborarea proiectului de decizie</i>	31
4.5. <i>Colaborarea autorității publice cu societatea civilă</i>	33
4.6. <i>Organizarea ședințelor publice</i>	35
4.7. <i>Raportul anual privind transparența procesului decizional</i>	36
5. Concluzii și recomandări	39

LISTA ABREVIERILOR:

ADEPT	Asociația Obștească „Asociația pentru Democrație Participativă”
AAPC	Autoritatea publică a administrației publice centrale de specialitate
Legea 239/2008	Legea nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional
HG 96/2010	Hotărârea Guvernului 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
Regulament cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale	Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.96 din 16.02.2010
Reguli interne	Regulile interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, în sensul p.2 al Hotărârii Guvernului nr.96 din 16.02.2010
Regulament cu privire la modul de publicare a informației pe paginile web oficiale	Regulamentul cu privire la modul de publicare a informației pe paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 668 din 19.06.2010
Părți interesate	Persoanele fizice și juridice care pot fi afectate de adoptarea deciziei de către autoritățile publice și care influența procesul decizional.
RM	Republica Moldova

1. INTRODUCERE

Asigurarea transparenței decizionale și a participării publice în elaborarea, examinarea și promovarea deciziilor este de mai mult timp pe lista priorităților declarate ale autorităților Republicii Moldova, în acest scop fiind întreprinse măsuri de ordin legislativ-normativ și instituțional. Importanța temei în cauză este determinată de impactul pe care îl are aceasta în sfera asigurării bunei guvernări, de contribuția considerabilă la prevenirea corupției și la sporirea încrederii cetățenilor în autoritățile statului. Adoptarea Legii Nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional și intrarea ei în vigoare la începutul anului 2009 trebuia să determine o schimbare esențială în domeniu, însă acest lucru nu s-a produs, în virtutea unor circumstanțe obiective și subiective. Odată constituită noua configurație politică și guvernamentală, tema reformei administrației publice centrale a revenit pe agenda priorităților și programul noului Guvern a inclus obiectivul asigurării unui proces decizional transparent, echitabil, eficace și eficient, care ar presupune, în primul rând „publicarea tuturor proiectelor de decizii pe paginile Internet ale autorităților administrative centrale”¹.

În luna aprilie 2010, Asociația pentru Democrație Participativă (ADEPT) a demarat monitorizarea respectării de către ministere și alte organe centrale de specialitate a prevederilor Legii privind transparența în procesul decizional și a Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, adoptat prin Hotărârea Guvernului Nr.96 din 16.02.2010 (*în continuare „Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale”*)². Concomitent cu monitorizarea și contabilizarea proiectelor de acte supuse consultărilor publice, activitățile desfășurate de ADEPT presupun și analiza calificată a unor proiecte/documente de importanță sporită, sensibilizarea opiniei publice asupra neajunsurilor sau impactului acestora.

Studiul de față reprezintă o primă analiză a reglementărilor interne (departamentale) ale 17 organe centrale de specialitate ale administrației publice, care au fost elaborate și adoptate în scopul punerii în aplicare a prevederilor Legii privind transparența în procesul decizional. Conform Hotărârii Guvernului Nr. 96 din 16.02.2010, până la finele lunii aprilie 2010, toate instituțiile monitorizate urmau să elaboreze și aprobe reguli interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, însă aceste termene nu au fost respectate de către majoritatea autorităților publice vizate. Mai mult decât atât, câteva dintre entitățile monitorizate nu au publicat informații despre regulile interne privind consultarea publică și despre coordonatorii procesului de consultare publică, ceea ce constituie o încălcare a prevederilor Regulamentului cu privire la modul de publicare a informației pe paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 668 din 19.06.2010 (*în continuare „Regulament cu privire la modul de publicare a informației pe paginile web oficiale”*). Intervenția normativă din partea Guvernului a avut un impact considerabil pentru îmbunătățirea situației din domeniul asigurării transparenței decizionale,

¹ Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova pe anii 2009-2013, compartimentul „Reforma administrației publice centrale”.

² Activitățile de monitorizare se desfășoară în cadrul proiectului „Fortificarea transparenței procesului decizional în Republica Moldova” implementat cu susținerea financiară a Fundației Est-Europene.

toate autoritățile subordonate executivului asigurând publicarea proiectelor de decizii elaborate și promovate, solicitând și opinii asupra acestora.

Totuși, examinarea acțiunilor întreprinse de fiecare entitate monitorizată, analiza reglementărilor interne elaborate de acestea și monitorizarea procesului de publicare și consultare publică a proiectelor de documente inițiate permite să constatăm abordări formale, intervenții ad-hoc și dezordonate, încălcarea ori aplicarea neadecvată a prevederilor Legii privind transparența în procesul decizional, a prevederilor Hotărârii Guvernului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor. Neajunsurile în cauză pot fi explicate parțial prin lipsa experienței și a capacităților administrative adecvate, dar în mare parte, acestea ar fi determinate de neconcordanțele existente între dispozițiile actelor legislative, normative și departamentale în domeniu, de faptul că reglementările interne nu au stabilit proceduri destul de clare și eficiente, ceea ce determină și aplicarea lor defectuoasă,

Atitudinea formală și deficiențele nominalizate descurajează persoanele și entitățile interesate în participare și acest lucru reduce considerabil impactul scontat al reformelor din sfera transparenței decizionale, situație ce necesită redresare. Analizele și criticile formulate în acest studiu au fost concepute cu bună credință, de o manieră realistă, iar concluziile și recomandările practice sînt prezentate în spirit de cooperare profesională cu toți cei interesați.

2. CADRUL JURIDIC CE REGLEMENTEAZĂ TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ

La finele anului 2005 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Concepția privind cooperarea cu societatea civilă (în continuare Concepția), prin care au fost stabilite principiile generale de consultare publică asupra proiectelor de acte legislative³. Procesul de consultare era bazat pe publicarea proiectelor de acte legislative pe pagina web oficială a parlamentului și menținerea lor timp de cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de examinarea în primă lectură, astfel încât orice persoană interesată să poată formula propuneri și sugestii pe marginea acestora. Se poate afirma că după punerea în aplicare a Concepției, în Republica Moldova au apărut primele reglementări generale ale transparenței decizionale și ale consultării publice în adoptarea deciziilor.

Totuși, abia spre sfârșitul anului 2008 au fost introduse prevederi juridice specializate și generalizate pentru toate autoritățile administrației publice: Legea nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional (în continuare „Legea 239/2008”). Chiar de la începutul punerii în aplicare nu a existat un entuziasm prea mare și evident în implementarea noilor reglementări, explicații fiind multiple: - lipsa experienței și a capacităților administrative adecvate; - noi obligații pentru funcționari, fără stimulente suplimentare; - interesul redus din partea societății față de informațiile devenite accesibile; - apariția complicațiilor suplimentare pentru funcționarii AAPC în legătură cu necesitatea de a lua în calcul și părerile externe; - accesibilitatea redusă a informațiilor publicate (disponibile doar pe Internet sau la sediile centrale) etc.

Declarînd intenția de a schimba lucrurile în bine, dar cu o întârziere de exact un an față de termenul stabilit de Legea 239/2008 pentru intrarea în vigoare a legii, la 16 februarie 2010, Guvernul RM adoptă Hotărîrea nr. 96 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional (în continuare „HG 96/2010”), cea mai importantă parte a căreia este Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor.

Fiind mult mai detaliat decît Legea 239/2008, Regulamentul introduce totuși anumite confuzii în privința etapelor procesului decizional, consacrate în legea-cadru. HG 96/2010 obligă Cancelaria de Stat, ministerele, alte autorități administrative centrale și serviciile publice desconcentrate ale acestora, în termen de 2 luni să elaboreze și aprobe reguli interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, precum și să desemneze coordonatorii procesului de consultare publică în procesul decizional, mediatizînd informația respectivă. Autorităților de reglementare și autorităților administrației publice locale Guvernul le-a recomandat să elaboreze și să aprobe reguli interne proprii de organizare a procedurilor de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor.

În situația abordărilor divergente a standardelor de transparență decizională instituite prin Legea 239/2008 și Regulamentul aprobat de Guvern, autoritățile AAPC au început, treptat, să adopte reguli interne, în termenul stabilit dar și cu încălcarea acestuia, preluînd fie abordarea

³ Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29.12.2005.

Legii 239/2008, fie cea a Regulamentului, încercînd să le completeze sau pur și simplu, să le repete. Cert este că Legea 239/2008 și HG 96/2010 cu tot cu Regulament au fost înțelese foarte divers de către autoritățile AAPC, cea mai sugestivă reflecție a acestei afirmații fiind chiar pe paginile web ale AAPC.

Pentru a înțelege în ce constau divergențele menționate, în continuare vor fi prezentate succint standardele de transparență în procesul decizional instituite prin Legea 239/2008 și cele din Regulamentul aprobat prin HG 96/2010.

2.1. Legea privind transparența în procesul decizional

Dacă facem abstracție de dispozițiile generale și de cele finale și tranzitorii, Legea 239/2008 împarte generic conceptul de transparență decizională în două faze:

- transparența procesului de elaborare a deciziilor, și
- transparența procesului de adoptare a deciziilor.

2.1.1. Transparența procesului de elaborare a deciziilor

Legea identifică 4 etape⁴ ale asigurării transparenței elaborării (art.8) și le explică (art.9-12). Aceste etape sînt:

- 1) Informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;
- 2) Punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;
- 3) Consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;
- 4) Examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii.

Etapa 1). Informarea despre inițierea elaborării (art.9) se realizează prin plasarea unui *anunț referitor la inițierea elaborării deciziei*, pe pagina web și/sau răspîndit pe alte căi cu cel puțin 15 zile lucrătoare pînă la examinarea deciziei. Elementele obligatorii ale acestui anunț trebuie să fie:

- argumentarea necesității de a adopta decizia;
- termenul-limită, locul și modalitatea în care părțile interesate pot avea acces la proiectul de decizie și pot transmite recomandări;
- datele de contact ale responsabililor de recepționarea și examinarea recomandărilor.

Referitor la termenul-limită de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii, legea stabilește că acesta va fi de cel mult 15 zile lucrătoare din data mediatizării anunțului despre inițierea elaborării deciziei, cu posibilitatea extinderii termenului. Considerăm standardul de „cel mult 15 zile lucrătoare” formulat abuziv, dînd posibilitate AAPC să stabilească termene

⁴ În realitate, art.8 indică asupra existenței a 5 etape a procesului de asigurare a transparenței elaborării deciziilor, reglementate de Capitolul II al Legii 239/2008. A 5-ea etapă, „informarea publicului referitor la deciziile adoptate” se referă de fapt la asigurarea transparenței adoptării deciziilor, motiv din care articolul special consacrat acestei etape se regăsește în Capitolul III. Din aceste considerente, pentru scopurile prezentei lucrări, etapa a 5-ea, prevăzută la lit.e) a art.8, nu a fost inclusă.

nejustificat de scurte, mai mici de 15 zile, posibilitatea extinderii lor constituind mai degrabă o favoare excepțională („după caz”). Astfel, ar fi salutabilă excluderea sintagmei „cel mult”.

Etapa 2). Accesul la proiectele de decizii (art.10) poate să se desfășoare concomitent sau consecutiv etapei 1, deoarece din rigorile legale față de conținutul anunțului rezultă că proiectul deciziei deja există, prin urmare, acesta poate fi plasat pe pagina web a AAPC și/sau răspândit pe alte căi concomitent cu anunțul. Legiuitorul însă se limitează să stabilească vag că AAPC asigura accesul la proiectele de decizii și materialele aferente acestora „în modul stabilit de lege”.

Etapa 3). Consultarea părților interesate (art.11) este o etapă distinctă, care, potrivit Legii 239/2008, nu este obligatorie în toate cazurile și poate îmbrăca una din următoarele 6 forme legale:

- dezbateri publice;
- audieri publice;
- sondaj de opinie;
- referendum;
- solicitarea opiniei experților în domeniu;
- crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc.

Inițiativa demarării consultărilor publice poate aparține:

- AAPC autor;
- altă AAPC;
- părților interesate (cetățenii, asociațiile lor, ș.a.).

Analizând textul Legii 239/2008 în ansamblu, desprindem următoarele reguli cu privire la obligativitatea desfășurării etapei consultărilor publice pe marginea unui proiect de decizie:

- **Regula generală:** consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii reprezintă o obligație fundamentală a AAPC în legătură cu implementarea legii (lit.e) art.7).
- **Regula specială:** AAPC au obligația de a consulta cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate în privința proiectelor de acte legislative, normative (administrative) care pot avea impact social, economic, de mediu, asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice (alin.(4) art.3).
- **Excepția de la regulă:** În cazul în care cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate nu prezintă recomandări în termenul stabilit, iar AAPC, în mod motivat, nu consideră necesară organizarea de consultări, proiectul de decizie poate fi supus procedurii de adoptare (alin.(7) art.12).

Procedurile concrete de consultare publică urmează a fi dezvoltate și adoptate de Parlament, Președinție și Guvern.

Etapa 4). Recepționarea și examinarea recomandărilor (art.12) este etapa la care contribuțiile verbale și scrise formulate de părțile interesate pe marginea proiectului de decizie sînt studiate de AAPC, întocmindu-se o *sinteză a recomandărilor* (supranumită și *tabel al divergențelor*). Ulterior, AAPC trebuie să întocmească un *dosar privind elaborarea proiectului de decizie*, accesibil pentru toate părțile interesate, care să conțină:

- procesele-verbale privind consultarea părților interesate;

- recomandările parvenite;
- sinteza recomandărilor.

Spre deosebire de alte componente ale dosarului, în privința *sintezei recomandărilor* Legea 239/2008 prevede obligativitatea plasării pe pagina web, precum și difuzarea/mediatizarea ei pe alte căi.

2.1.2. Transparența procesului de adoptare a deciziilor

Deși nu sînt expres menționate, analiza textului Legii 239/2008 permite să distingem 3 etape ale procesului de asigurare a transparenței adoptării deciziilor:

- 1) Participarea părților interesate la ședințele publice;
- 2) Informarea publicului referitor la deciziile adoptate;
- 3) Întocmirea și publicarea rapoartelor anuale ale AAPC privind transparența în procesul decizional.

Etapa 1). Participarea la ședințele publice (art.13) presupune plasarea unui *anunț referitor la desfășurarea ședinței publice*, precum și asigurarea condițiilor necesare participării persoanelor interesate la ședințele publice ale AAPC ocazionate de adoptarea deciziilor. Regula generală este că deciziile se adoptă în ședințe publice, iar excepția de la regulă – adoptarea deciziilor în regim de urgență (art.14), în cazul situațiilor excepționale, al căror regim este stabilit prin lege. În cazul respectiv, AAPC au obligația de a publica pe pagina web, precum și de a difuza prin alte modalități argumentarea necesității de a adopta decizia în felul dat în termen de 10 zile de la adoptarea ei.

Etapa 2). Informarea publicului referitor la deciziile adoptate se face prin plasarea lor pe pagina web a AAPC, precum și prin difuzarea informației date prin alte modalități.

Etapa 3). Rapoartele anuale ale AAPC privind transparența în procesul decizional urmează a fi date publicității în fiecare an, de către toate AAPC, pînă la finele trimestrului I al anului următor și trebuie să conțină informații despre:

- numărul deciziilor adoptate de AAPC pe parcursul anului;
- numărul total al recomandărilor recepționate în cadrul procesului decizional;
- numărul întrunirilor consultative, al dezbaterilor publice și al ședințelor publice organizate;
- numărul cazurilor în care acțiunile sau deciziile AAPC au fost contestate pentru nerespectarea Legii 239/2008 și sancțiunile aplicate.

2.2. Hotărîrea Guvernului cu privire la acțiunile de implementare a Legii privind transparența în procesul decizional

Potrivit alin.(3) art.11 al Legii 239/2008, Guvernul, de rînd cu Parlamentul și Președinția, urma să elaboreze și adopte proceduri de consultare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea și a altor părți interesate, în vederea asigurării implementării etapei consultărilor publice din cadrul transparenței procesului de elaborare a deciziilor. Lit.c) din art.18 a fixat pentru Guvern obligația de a elabora și adopta actele normative necesare executării Legii 239/2008 și aceste prevederi au stat la baza Hotărîrii Guvernului cu privire la acțiunile de implementare a Legii privind transparența în procesul decizional (HG 96/2010).

Prin HG 96/2010 a fost aprobat Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, au fost introduse modificări în Regulamentul cu privire la modul de publicare a informației pe paginile web oficiale și au fost fixate următoarele obligații pentru AAPC, scadente la finele lunii aprilie 2010:

- elaborarea și aprobarea regulilor interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor;
- desemnarea coordonatorilor procesului de consultare publică în procesul decizional și mediatizarea informației respective;
- operarea modificărilor și completărilor în regulamentele de organizare și funcționare, conform prevederilor Legii 239/2008.

Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale conține reglementări detaliate, ce dezvoltă prevederile Legii 239/2008 în mod util pentru AAPC și pentru părțile interesate. În anumite privințe însă, acest Regulament creează confuzii, contradicții și presupune dublarea eforturilor AAPC în vederea asigurării implementării prevederilor sale și ale Legii 239/2008.

Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale acoperă următoarele domenii:

- Introducerea unor noțiuni noi (în „Dispoziții generale”);
- Măsuri organizatorice pentru asigurarea transparenței în procesul decizional;
- Modalități de informare în procesul decizional (la faza elaborării proiectului de decizie);
- Proceduri de organizare a consultărilor publice;
- Organizarea ședințelor publice;
- Raportul cu privire la transparența în procesul decizional.

În continuare vor fi prezentate prevederile principale ale compartimentelor respective, în măsura în care dezvoltă prevederile Legii 239/2008, cu relevarea confuziilor și a neconcordanțelor.

2.2.1. Noțiuni noi cu privire la transparența decizională

P.5 din Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale introduce mai multe noțiuni noi pentru conceptul de transparență decizională. În contextul prezentului Studiu vom examina perechile de noțiuni: informarea cu caracter general (informarea generală) – proceduri obligatorii de consultare și informarea cu caracter direcționat (informarea direcționată) – proceduri adiționale de consultare.

- *Informarea generală* este acțiunea de transmitere a informației despre procesul decizional în cadrul autorităților publice către un public larg, nedefinit, fără a ține cont de necesitățile și preferințele particulare de recepționare a informației ale unor părți interesate.
- *Procedurile obligatorii de consultare* sînt un ansamblu de acțiuni obligatorii de informare generală a publicului despre inițierea consultării publice, întreprinse de autoritățile publice în scopul colectării recomandărilor pe marginea unui proiect de decizie.

Legea 293/2008 împarte procesul decizional în două mari faze: transparența elaborării deciziei și transparența adoptării deciziei, fiecare din ele avînd etape proprii. Astfel, la faza transparența

elaborării deciziei există etapele: - informarea despre inițierea elaborării proiectului de decizie; - accesul la proiect; - consultarea publică a proiectului; - recepționarea recomandărilor. Faza transparenței adoptării deciziei conține etapele: - informarea despre ședința publică la care se va examina proiectul; - participarea la ședința publică și informarea despre decizia adoptată.

Prin urmare, expresia „transmiterea informației despre procesul decizional în cadrul autorității publice” din definiția „informării generale” presupune în mod logic că poate fi vorba despre informarea cu privire la oricare dintre fazele și etapele procesului decizional, atât cu privire la etapa consultărilor publice, cât și despre oricare altă etapă, precum ar fi informarea despre inițierea proiectului de decizie, informarea despre desfășurarea ședințelor publice ș.a. Examinând însă definiția noțiunii de „proceduri obligatorii de consultare”, ajungem la concluzia că „informarea generală” se referă doar la etapa informării cu privire la organizarea consultărilor publice sau, cel puțin, **apare confuzia că etapa informării despre inițierea elaborării proiectului de decizie se confundă cu etapa consultărilor publice.**

Chiar dacă aparent această confuzie pare a fi „inofensivă” și chiar „salvatoare” pentru AAPC care, dacă vor confunda *anunțul despre inițierea elaborării deciziei* cu *anunțul despre organizarea consultărilor publice* ar avea mai puțin de lucru, trebuind să pregătească un singur anunț, totuși pentru părțile interesate există anumite inconveniente legate de o asemenea confuzie. Potrivit art.12 alin.(7) al Legii 239/2008 și p.25-29 ale Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, etapa consultărilor publice nu este o etapă obligatorie, pe când etapa informării despre inițierea elaborării proiectului de decizie este. Asimilarea celor două tipuri distincte de anunțuri poate duce la informarea discreționară de către AAPC cu privire la proiectele de decizii inițiate, evitând informarea obligatorie despre elaborarea tuturor proiectelor de decizii inițiate. Or, examinarea practicii de plasare a acestor categorii de anunțuri pe paginile web ale AAPC permite să constatăm că asemenea confuzii au loc frecvent.

Celelalte două noțiuni sînt:

- *Informarea direcționată* – acțiune de transmitere a informației despre procesul decizional în cadrul autorităților publice către părți interesate definite, prin intermediul mijloacelor de recepționare a informației indicate de părțile interesate;
- *Proceduri adiționale de consultare* – ansamblu de acțiuni de informare generală și direcționată a părților interesate, de organizare a întrunirilor publice și altor modalități de consultare, întreprinse la inițiativa autorităților publice sau la propunerea părților interesate, în scopul recepționării recomandărilor pe marginea unui proiect de decizie.

Este clar că această pereche de noțiuni se referă doar la informarea din cadrul etapei consultărilor publice, care se desfășoară prin următoarele modalități: solicitarea opiniei experților, grupuri de lucru permanente și ad-hoc.

2.2.2. Măsuri organizatorice pentru asigurarea transparenței decizionale

În Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale sînt specificate următoarele măsuri organizatorice:

- *Elaborarea și aprobarea regulilor interne în cadrul AAPC*, fiind precizat și conținutul obligatoriu al acestora;
- *Atribuțiile de bază ale coordonatorului procesului de consultare publică*, între care cea de întocmire a listei generale a părților interesate;

- *Atribuțiile de bază ale subdiviziunii-autor, responsabilă de elaborarea proiectului de decizie, inclusiv cea de inițiere și desfășurare a consultărilor publice;*
- *Atribuțiile responsabilului de desfășurarea consultărilor publice, desemnat de conducătorul subdiviziunii-autor.*

Acest compartiment al Regulamentului conține o contradicție cu prevederile Legii 329/2008 în privința subiecților care pot iniția consultări publice. Astfel, art. 11 alin.(2) al Legii 239/2008 prevede că inițiativa demarării consultărilor publice poate aparține: AAPC autor al proiectului de decizie; altei AAPC sau părților interesate. Pe când p.9 al Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale prevede inițierea și desfășurarea consultărilor publice de către subdiviziunea autor din cadrul AAPC.

2.2.3. Informarea în procesul decizional la faza elaborării proiectului de decizie

În p.13 Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale se referă la două modalități de informare:

- **Informarea generală** (a se vedea 2.2.1.), este obligatorie cazul *informării despre inițierea elaborării proiectului de decizie și în cazul informării despre organizarea tuturor consultărilor publice;*
- **Informarea direcționată** (a se vedea 2.2.1.), aplicată complementar informării generale, la decizia autorității publice.

În vederea asigurării corespunzătoare a **informării generale** și a facilitării accesului părților interesate la informația privind procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, p.17 al Regulamentului prevede că pe paginile web oficiale ale autorităților publice trebuie să fie create compartimente dedicate transparenței decizionale, pentru a putea plasa informația cu privire la:

- regulile interne privind procedurile de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor;
- numele și informația de contact ale coordonatorului procesului de consultare publică în procesul decizional în cadrul autorității publice;
- programele anuale (trimestriale) de elaborare a proiectelor de acte normative, cu indicarea proiectelor de decizii care urmează a fi supuse consultării publice;
- anunțurile privind inițierea elaborării deciziei;
- anunțurile privind organizarea consultării publice;
- proiectele de decizii și materialele aferente acestora, precum și deciziile adoptate;
- rezultatele consultării publice (proces-verbale ale întrunirilor publice consultative, sinteza recomandărilor);
- raportul anual al autorității publice privind transparența procesului decizional.

Potrivit p.13 al Regulamentului, **informarea generală** intervine în două ipoteze:

- 1) în cazul informării despre inițierea elaborării proiectului de decizie;
- 2) în cazul informării despre organizarea tuturor consultărilor publice.

1) Cît privește **informarea despre inițierea elaborării proiectului de decizie**, potrivit p.16 al Regulamentului, aceasta urmează a fi făcută prin plasarea unui anunț în acest sens, în condițiile art.9 al Legii 239/2008. Unica obiecție este faptul că p.16 a fost inclus în sub-sectiunea intitulată „Modalități de informare în cadrul consultării publice”, sporind și mai mult confuzia că cele două etape: informarea despre inițierea elaborării proiectului de decizie și informarea despre organizarea consultărilor publice, - se contopesc în una singură.

2) Informarea despre organizarea consultărilor publice este prevăzută de Legea 239/2008, însă nu se precizează rigorile față de conținutul acestei informări. Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale dezvoltă acest subiect, reglementând conținutul *anunțului despre organizarea consultărilor publice* (p.19, 21 și Anexa la Regulament) și termenul de plasare a acestuia (p.20). Elementele de conținut ale acestui anunț sînt mai numeroase și sofisticate decît în cazul *anunțului privind inițierea elaborării proiectului de decizie*, reglementare lor în textul aceluiași Regulament fiind echivocă. Astfel, conform p.19, **elementele anunțului despre organizarea consultărilor publice sînt:**

- argumentarea necesității de a adopta decizia (care, potrivit p.21 se referă la scopul urmărit de proiectul deciziei, impactul acestuia, compatibilitatea proiectului cu legislația în vigoare, prevederile corespondente ale legislației comunitare și cu tratatele internaționale la care RM este parte);
- 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.

Anexa la Regulament conține *modelul „Anunțului-tip privind organizarea consultării publice”*, care, pe lîngă elementele de mai sus solicită includerea în anunț și a informațiilor despre:

- *prevederile de bază ale proiectului;*
- *beneficiarii proiectului de decizie;*
- *rezultatele scontate ca urmare a implementării deciziei supuse consultării publice.*

Ca parte a procesului de informare despre organizarea consultărilor publice, Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale reglementează separat în p.23-24 **informarea despre rezultatele consultărilor publice**. Potrivit acestor prevederi, *procesele verbale* ale consultărilor publice și *sinteza recomandărilor*, după aprobarea lor de către conducerea autorității publice, urmează a fi date publicității pe calea *informării generale*, ceea ce presupune plasarea lor pe pagina web oficială, dar și în baza Legii nr.982-XIV din 11.05.2000 privind accesul la informație.

2.2.4. Proceduri de organizare a consultărilor publice

În acest compartiment al Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale se conțin prevederi cu privire la:

- **Principii generale de consultare publică, și anume:**

1) *Consultările publice au loc la etapa de inițiere a elaborării proiectului de decizie*. În lumina explicațiilor anterioare, considerăm că formularea regulii în acest fel contribuie la **confundarea etapei consultărilor publice cu etapa inițierii elaborării proiectului de decizie**, ambele etape făcînd parte din prima fază a transparenței decizionale – transparența elaborării deciziilor.

2) *Consultările publice au loc după întocmirea textului inițial al proiectului de decizie, a fundamentării acestuia și aprobării proiectului respectiv pentru consultare publică de către conducătorul autorității publice.*

3) *Consultările publice se sincronizează cu procesul de avizare a proiectului de decizie.*

4) *Autoritățile publice decid asupra aplicării procedurilor obligatorii sau a procedurilor adiționale de consultare publică. Consultarea publică este obligatorie pentru proiectele supuse analizei ex-ante.*

5) *La planificarea termenelor de elaborare a proiectelor de decizii, autoritățile publice trebuie să țină cont de necesitatea desfășurării consultărilor publice pe marginea lor.*

- **Desfășurarea consultărilor publice**, fiind descrise:
 - planificarea etapelor de consultare publică;
 - responsabilitatea de întocmire a listei părților interesate pentru a fi consultate în cazul fiecărui proiect de decizie;
 - categoriile de părți interesate;
 - modalitățile de consultări publice.

Privitor la *modalitățile consultărilor publice*, Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale face concomitent un serviciu și un deserviciu AAPC care urmează să implementeze prevederile lui. Pe de o parte, în p.33 Regulamentul oferă explicații foarte necesare și utile cu privire la cele șase modalități de consultări publice prevăzute în art.11 al Legii 239/2008: 1) dezbateri publice; 2) audieri publice; 3) sondaj de opinie; 4) referendum; 5) solicitarea opiniei experților în domeniu; 6) crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc. Pe de altă parte, Regulamentul adaugă o **formă nouă de consultări publice – „solicitarea opiniei cetățenilor”**, care, **conceptual, se identifică cu etapa informării despre inițierea elaborării proiectului de decizie.**

Reiterăm în acest context, că potrivit Legii 239/2008 etapa consultărilor publice, în oricare dintre modalitățile sale, este totuși o etapă distinctă a transparenței procesului de elaborare a deciziei. La prima vedere, faptul că Regulamentul introduce o formă suplimentară de manifestare a etapei consultărilor publice, esența căreia este perfect identică cu etapa inițierii elaborării procesului de decizie, pare să aibă doar o însemnătate teoretică minoră. În realitate, această confundare nu este doar inutilă, ci poate avea repercusiuni asupra intereselor legitime ale cetățenilor, garantate prin conceptul de transparență decizională introdus prin Legea 239/2008. Informarea despre inițiere elaborării deciziei este obligatorie în toate cazurile⁵ și se face prin difuzarea unui *anunț cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie*, conținutul căruia este determinat de Legea 239/2008. Informarea despre organizarea consultărilor publice se face prin difuzarea unui alt tip de anunț, avînd un alt conținut, mult mai complex, prevăzut în Anexa la Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale. Organizarea consultărilor publice și, corespunzător, informarea despre desfășurarea lor, nu constituie o etapă obligatorie a procesului de asigurare a transparenței decizionale și, cu excepția cîtorva situații, se află la latitudinea AAPC. Din aceste considerente, introducerea formei noi de consultări publice - „solicitarea opiniei cetățenilor”, desfășurarea căreia trebuie

⁵ Cu excepția proiectelor de decizii care conțin informații cu accesibilitate limitate și a proiectelor de decizii adoptarea cărora este necesară în regim de urgență, în cazul situațiilor excepționale, al căror regim este stabilit de lege (art.14 al Legii 239/2008).

să aibă loc concomitent cu etapă informării despre inițierea elaborării proiectului de decizie (la care oricum se acordă posibilitatea cetățenilor de a transmite autorității publice recomandările lor, asigurându-se și accesul la proiectul deciziei), este pur și simplu inutilă.

AAPC nu vor plasa simultan două anunțuri, unul mai simplu - despre inițierea elaborării și altul mai complex - despre organizarea consultărilor publice, ce include și informația din primul anunț. Efortul dat ar fi lipsit de logică și ar părea cel puțin straniu în ochii cetățenilor. Mai mult decât atât, înțelegând că nu este logic să plaseze concomitent două anunțuri, pentru a obține exact același efect – recomandările cetățenilor și a altor părți interesate transmise într-un termen fixat în anunț – AAPC sînt și mai mult tentate să considere că este vorba despre același anunț și despre aceeași acțiune din partea lor. Tentația firească de a face această confuzie, va încuraja AAPC ca dintre două seturi de reguli contradictorii care se cer a fi aplicate simultan, să aplice regula care le convine cel mai mult și anume: în privința conținutului anunțului – prevederile mai simple cu privire la anunțul despre inițierea elaborării deciziei, iar în privința obligativității plasării lui – prevederile cu privire la consultările publice, organizarea cărora este la latitudinea AAPC. Din aceste considerente, opinăm că introducerea formei suplimentare de consultări publice „solicitare a opiniei cetățenilor” este superfluă, confuză, inutilă și chiar periculoasă.

- **Recepționarea și analiza recomandărilor** – în această privință Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale reiterează modalitățile și termenele prevăzute de Legea 239/2008. În rest – Regulamentul include prevederi adiționale, inclusiv divergente, în privința conținutului *dosarului privind elaborarea proiectului de decizie* (p.38) și creează anumite contradicții cu Legea 239/2008, în privința *situației în care, în urma consultărilor publice, părțile interesate nu transmit recomandări* (p.36).

Cît privește situația în care nu sînt recepționate recomandări, Legea 239/2008 prevede în art.12 alin.(7) că în acest caz proiectul deciziei poate fi supus procedurii de adoptare în lipsa consultărilor publice, dacă AAPC motivat vor considera necesar să procedeze astfel. Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale tratează aceeași situație diferit în p.36.

Spre deosebire de Legea 239/2008, Regulamentul include o formă suplimentară de consultări publice - „solicitarea opiniei cetățenilor”, esența căreia este identică cu scopul plasării anunțului cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie: transmiterea de către cetățeni a recomandărilor pe marginea proiectului de decizie. În acest caz, pentru AAPC este mai convenabil să trateze anunțul despre inițierea elaborării ca fiind un anunț privind organizarea consultărilor publice, în forma „solicitării opiniei cetățenilor”, chiar dacă nu respectă cerințele de conținut ale acestor anunțuri, deoarece Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale tratează proiectele de decizii pe marginea cărora nu au fost recepționate recomandări ca fiind *consultate public fără recomandări*.

În esență, Regulamentul a schimbat calificativul nefavorabil de „proiect adoptat în lipsa consultărilor publice” în „proiect consultat public fără recomandări”. În practică, în majoritatea cazurilor, pe paginile web ale AAPC pot fi găsite anume anunțuri privind organizarea consultărilor publice în care se solicită opinia cetățenilor, la fel ca și în anunțurile obișnuite privind inițierea elaborării proiectului de decizie, însă pe marginea cărora, dacă AAPC nu va primi recomandări, acestea vor putea raporta un număr mai mare de proiecte de decizii consultate public, acest număr fiind însă doar o ficțiune.

Referitor la **dosarul privind elaborarea proiectului de decizie**, Legea 239/2008 prevede în art.12 alin.(4) că el *trebuie să conțină*: 1) procesele-verbale privind consultarea părților interesate; 2) recomandările parvenite și 3) sinteza recomandărilor. P.38 al Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale prevede următoarele componente ale aceluiași dosar:

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

Observăm că primele patru componente sînt noi, în raport cu cele prevăzute de Legea 239/2008, însă includerea lor este firească, Regulamentul reușind să suplinească o lacună a legii. Pe de altă parte, Regulamentul nu prevede includerea în dosar a recomandărilor parvenite. Dacă admitem că recomandările formulate verbal în cadrul consultărilor publice se includ în procesele-verbale, atunci recomandările scrise, transmise către AAPC și care urmează a fi înregistrate oficial în cancelaria AAPC, de asemenea ar trebui să fi incluse în același dosar, pentru ca părțile interesate, dacă vor solicita accesul la dosar, să regăsească recomandările transmise în scris reflectate în sinteza recomandărilor.

Cît privește *accesul la dosarul privind elaborarea proiectului de decizie* prevederile Legii 239/2008 și ale Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale se contrazic. Art.12 alin.(4) din Legea 239/2008 stabilește că dosarul privind elaborarea proiectului de decizie este accesibil pentru toate părțile interesate în condițiile legii⁶, alin.(5) al aceluiași articol stabilind o cerință distinctă față de **sinteza recomandărilor**, care **urmează a fi plasată pe pagina web** a autorității publice. Regulamentul însă prevede că accesul la materialele dosarului respectiv, inclusiv la sinteza recomandărilor, urmează să fie asigurat în condițiile Legii nr.982-XIV din 11.05.2000 privind accesul la informație. Studiarea paginilor web ale AAPC demonstrează că doar 2-3 din 24 AAPC monitorizate plasează selectiv sinteza recomandărilor, ceea ce ilustrează o dată în plus că atunci cînd se confruntă cu prevederi divergente, AAPC tind să le aplice pe cele care solicită efort minim.

Considerăm în acest sens absolut necesară modificarea p.38 al Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, pentru a reglementa obligația autorităților publice de a plasa pe pagina web sinteza recomandărilor și detalii necesare pentru exercitarea eficientă a acestei obligații, cum ar fi termenul în care urmează a fi plasată, responsabilul de plasarea ei etc.

2.2.5. Organizarea ședințelor publice și raportul cu privire la transparența în procesul decizional

Cît privește **organizarea ședințelor publice**, Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale reiterează, în mare parte, prevederile Legii 239/2008, dar conține și

⁶ În context, este vorba probabil de Legea nr.982-XIV din 11.05.2000 privind accesul la informație, care prevede acordarea informației la solicitare.

prevederi noi, care adaugă detalii utile referitoare la obligația AAPC de a adopta deciziile în cadrul ședințelor publice. Astfel, în p.42 este fixat termenul de plasare a anunțului referitor la desfășurarea ședinței publice, cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de ședință. P.44 prevede că la ședințele publice la care se examinează și adoptă decizii trebuie să fie asigurat accesul reprezentanților mijloacelor de informare în masă, care pot retransmite lucrările ședințelor respective.

Referitor la **raportul cu privire la transparența în procesul decizional**, Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale face trimitere la prevederile corespunzătoare ale Legii 239/2008, adăugînd doar în p.47 că întocmirea raportului este pusă în sarcina coordonatorului procesului de consultare publică din cadrul autorității publice. Deși Legea 239/2008 nu prevede o structură foarte elaborată a acestui raport, unele părți ale căruia sînt de-a dreptul neclare, Regulamentul nu a încercat să verse lumină asupra aspectelor în cauză. Astfel, dacă Guvernul, prin Regulamentul aprobat, nu a dorit să complice conținutul oricum nesofisticat al raportului anual – care prevede indicarea a doar 4 cifre în el, - era necesar măcar să se precizeze ce ar trebui exact să raporteze AAPC referitor la „numărul cazurilor în care acțiunile sau deciziile AAPC au fost contestate pentru nerespectarea legii și sancțiunile aplicate pentru aceste încălcări”, din moment ce nici Legea 239/2008, nici Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale nu conțin prevederi clare referitoare la posibilitatea de a contesta nerespectarea legii de către AAPC, răspunderea la care pot fi atrași funcționarii care admit încălcări ale reglementărilor respective și sancțiunile ce le pot fi aplicate.

În concluzia acestui capitol, menționăm că și Legea 239/2008, și Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale au anumite carențe în interior, cît și neconcordanțe reciproce. Ambele acte conțin prevederi referitoare la aceleași chestiuni dispersate pe întreg textul actului, uneori chiar în cadrul alineatelor, articolelor, și chiar a capitolelor greșite ale legii și, respectiv, a punctelor și secțiunilor din Regulament, ceea ce conferă un caracter greu accesibil reglementărilor. În aceste condiții, funcționarilor AAPC, chemați să implementeze conceptul relativ nou al transparenței decizionale, nu le este ușor să aplice prevederile dispersate și contradictorii și vor fi tentați să urmeze abordarea care solicită cel mai puțin efort, iar în multe cazuri, ar putea refuza să se conformeze chiar și cerințelor în privința cărora nu există controverse normative, pentru că este vorba despre niște reglementări greu aplicabile.

3. APROBAREA REGULILOR INTERNE (TERMENE, MODALITĂȚI, ACCESIBILITATE)

Conformându-se p.2 al HG 96/2008, marea majoritate a AAPC au elaborat și adoptat reguli interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor (*în continuare „reguli interne”*). Nu în toate cazurile examinate în prezentul Studiu regulile interne au fost aprobate în termenele stabilite (pînă la finele lunii aprilie 2010). Categoria actului departamental prin care au fost aprobate regulile interne diferă de la o AAPC la alta, majoritatea optînd pentru aprobarea prin *ordin*, altele – prin *dispoziții sau instrucțiuni*. Deși p.17 al HG 96/2008 prevede plasarea regulilor interne aprobate pe paginile web oficiale, nu toate AAPC au respectat cerința stabilită expres de Guvern. Astfel, pe paginile web oficiale ale AAPC putem găsi uneori versiunea aprobată a regulilor interne cuprinzînd date complete despre momentul adoptării lor (dată, număr), altele găsim versiunea aprobată din care lipsesc datele despre momentul adoptării. Există și cazuri în care regulile interne lipsesc de pe pagina web, nefiind clar dacă ele nu există sau dacă pur și simplu nu sînt date publicității.

Elucidarea aspectelor legate de adoptarea în termen, modalitatea de adoptare și accesibilitatea regulilor interne este valoroasă atît pentru scopurile acestui Studiu, cît și pentru a înțelege seriozitatea abordărilor AAPC în implementarea dezideratelor Legii 239/2008 și a HG 96/2010: asigurarea bunei guvernări, promovarea valorilor democratice ale statului de drept, ce funcționează în condiții de transparență, credibilitate și legitimitate. În continuare, prezentăm aceste aspecte cît privește 18 AAPC, regulile interne ale cărora au fost preluate de pe paginile lor web oficiale sau transmise ADEPT la solicitare.

1) Agenția Rezerve Materiale

Modalitatea (actul):	Ordin
Denumirea:	Cu privire la asigurarea transparenței în procesul decizional în cadrul Agenției Rezerve Materiale
Data adoptării:	01.07.2010
Adoptarea în termen:	peste termen
Acces pe pagina web:	există
Volum:	4 pagini

2) Agenția Turismului

Modalitatea (actul):	<i>informația lipsește</i>
Denumirea:	Regulament cu privire la funcționarea Rubricii „Transparența decizională” a paginii web a Agenției Turismului
Data adoptării:	<i>informația lipsește</i>
Respectarea termenului:	<i>informația lipsește</i>
Acces pe pagina web:	nu există
Volum:	3 pagini

Notă: Nu se cunoaște data adoptării regulamentului respectiv, nici numărul și tipul actului prin care a fost aprobat

3) Agenția "Moldsilva"

Modalitatea (actul): Ordin
Denumirea: Cu privire la asigurarea transparenței în activitatea Agenției „Moldsilva”
Data adoptării: 29.12.2009
Respectarea termenului: înainte de termen
Acces pe pagina web: există
Volum: 7 pagini

Notă: *Regulile interne au fost adoptate de Agenția „Moldsilva,, înainte de HG 96/2010 și nu corespund rigorilor Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale.*

4) Biroul Relații Interetnice

Modalitatea (actul): Regulament
Denumirea: Regulament intern privind procedurile de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor
Data adoptării: 13.04.2010
Respectarea termenului: în termen
Acces pe pagina web: nu există
Volum: 2 pagini

5) Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției

Modalitatea (actul): Ordin
Denumirea: Instrucțiuni privind informarea, consultarea și participarea în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor
Data adoptării: 28.04.2010
Respectarea termenului: peste termen
Acces pe pagina web: există
Volum: 5 pagini

6) Ministerul Afacerilor Interne

Modalitatea (actul): Ordin
Denumirea: Cu privire la plasarea informației pe pagina oficială a MAI în rețeaua Internet www.mai.gov.md și asigurarea transparenței în procesul decizional
Data adoptării: 24.06.2010
Respectarea termenului: peste termen
Acces pe pagina web: există
Volum: 10 pagini

- 7) Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare**
 Modalitatea (actul): Ordin
 Denumirea: Reguli interne de informare, consultare si participare în procesul de elaborare si adoptare a deciziilor
 Data adoptării: 20.04.2010
 Respectarea termenului: în termen
 Acces pe pagina web: nu există
 Volum: 8 pagini (transcrie aproape fidel textul Regulamentului)
- 8) Ministerul Apărării**
 Modalitatea (actul): Ordin
 Denumirea: Cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul decizional
 Data adoptării: 27.05.2010
 Respectarea termenului: peste termen
 Acces pe pagina web: există
 Volum: 9 pagini
- 9) Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale**
 Modalitatea (actul): Dispoziție
 Denumirea: Cu privire la implementarea în MCDR a prevederilor Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul de luare a deciziilor
 Data adoptării: 16.04.2010
 Respectarea termenului: în termen
 Acces pe pagina web: nu există
 Volum: 2 pagini
- 10) Ministerul Economiei**
 Modalitatea (actul): Ordin
 Denumirea: Cu privire la asigurarea transparenței în procesul decizional
 Data adoptării: 15.03.2010
 Respectarea termenului: în termen
 Acces pe pagina web: există
 Volum: 19 pagini
- 11) Ministerul Educației**
 Modalitatea (actul): Dispoziție
 Denumirea: Cu privire la implementarea în Ministerul Educației a prevederilor Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența in procesul decizional
 Data adoptării: 31.03.2010
 Respectarea termenului: în termen
 Acces pe pagina web: nu există
 Volum: 3 pagini

- 12) Ministerul Finanțelor**
 Modalitatea (actul): Ordin
 Denumirea: Reguli interne pentru asigurarea transparenței în procesul decizional
 Data adoptării: 08.04.2010
 Respectarea termenului: în termen
 Acces pe pagina web: există
 Volum: 8 pagini
- 13) Ministerul Mediului**
 Modalitatea (actul): Ordin
 Denumirea: Cu privire la organizarea procedurii de asigurare a transparenței în procesul decizional
 Data adoptării: 10.05.2010
 Respectarea termenului: peste termen
 Acces pe pagina web: există
 Volum: 2 pagini
- 14) Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei**
 Modalitatea (actul): Ordin
 Denumirea: Cu privire la asigurarea transparenței în procesul decizional
 Data adoptării: 24.06.2010
 Respectarea termenului: peste termen
 Acces pe pagina web: există
 Volum: 6 pagini
- 15) Ministerul Sănătății**
 Modalitatea (actul): Ordin
 Denumirea: Regulament privind informarea, consultarea și participarea în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor
 Data adoptării: 18.03.2010
 Respectarea termenului: în termen
 Acces pe pagina web: există
 Volum: 5 pagini
- 16) Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor**
 Modalitatea (actul): Dispoziție
 Denumirea: Cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul decizional
 Data adoptării: 25.03.2010
 Respectarea termenului: în termen
 Acces pe pagina web: există
 Volum: 1 pagină

17) Ministerul Tineretului și Sportului

Modalitatea (actul):	Dispoziție
Denumirea:	Privind transparența în procesul decizional
Data adoptării:	10.06.2010
Respectarea termenului:	peste termen
Acces pe pagina web:	există
Volum:	3 pagini

18) Serviciul Grăniceri

Modalitatea (actul):	Ordin
Denumirea:	Regulamentul cu privire la asigurarea transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor
Data adoptării:	13.03.2010
Respectarea termenului:	în termen
Acces pe pagina web:	există
Volum:	11 pagini (transcrie în mare parte textul Regulamentului)

În concluzia acestui capitol, rezumăm că din 24 AAPC, doar în cazul a 18 există acces, pe pagina web sau la solicitare, la regulile interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor, adoptate conform p.2 al HG 96/2010. Inaccesibile sînt regulile interne ale următoarelor AAPC:

- Agenția Relații Funciare și Cadastru;
- Biroul Național de Statistică;
- Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene;
- Ministerul Culturii;
- Ministerul Justiției;
- Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor.

Din cele 18 acte departamentale accesibile:

- 12 sînt aprobate prin ordine, 4 sînt aprobate prin dispoziții, într-un caz este utilizată formularea "regulament" și pentru denumire, și pentru tipul actului (Biroul relații interetnice), într-un caz (Agenția Turismului) tipul actului de aprobare nu este cunoscut;
- în 8 cazuri termenul de adoptare a Regulilor interne a fost încălcat, în 8 cazuri regulile au fost aprobate în termen, într-un caz (Agenția "Moldsilva") – înainte de adoptarea HG 96/2010, care a fixat termenul de adoptare a regulilor interne și într-un caz (Agenția Turismului) informația lipsește;
- în cazul a 13 AAPC regulile interne sînt accesibile pe pagina web, în 5 cazuri regulile au fost primite de ADEPT la solicitare;
- denumirile utilizate și conținutul regulilor interne sînt diferite la majoritatea AAPC.

4. CONȚINUTUL REGULILOR INTERNE

Conform p.6 al Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, regulile interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor (*reguli interne*) trebuie să acopere neapărat următoarele domenii de intervenție juridică:

- atribuțiile coordonatorului procesului de consultare publică în procesul decizional în cadrul AAPC;
- atribuțiile subdiviziunilor responsabile de elaborarea proiectelor de decizii în asigurarea transparenței procesului de elaborare a deciziilor;
- interacțiunea dintre coordonatorul procesului de consultare publică și subdiviziunile responsabile de elaborarea proiectelor de decizii;
- întocmirea și păstrarea dosarului privind elaborarea proiectului de decizie;
- colaborarea AAPC cu societatea civilă (crearea consiliilor consultative, grupurilor de lucru permanente sau grupurilor de lucru ad-hoc cu participarea societății civile, semnarea de acorduri sau memorandumuri de colaborare etc.);
- organizarea ședințelor publice;
- elaborarea raportului anual privind transparența procesului decizional.

În continuare, vom examina respectarea de către AAPC a cerințelor impuse de Guvern cu privire la conținutul regulilor interne ale AAPC, examinînd situația a 17 AAPC pentru fiecare din cele 7 domenii de presupusă intervenție a actelor departamentale. Avînd în vedere că Ordinul „Cu privire la asigurarea transparenței în activitatea Agenției „Moldsilva” a fost adoptat înainte de HG 96/2010, conținutul lui nu este examinat privind concordanța cu Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale.

4.1. Atribuțiile coordonatorului procesului de consultare publică

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>atribuțiile coordonatorului procesului de consultare publică</u> . Comentarii referitoare la conținut.
1	Agencia Rezerve Materiale	Include. Reiterează atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>fără a le detalia</i> . Adaugă atribuția generală de asigurare a suportului metodologic în implementarea procedurilor de organizare a consultărilor publice.
2	Agencia Turismului	Include parțial. Nu există un compartiment separat. Lipsește un coordonator ca atare a procesului de consultări publice, însă atribuțiile acestuia, cu excepția întocmirii listei generale a părților interesate și aprobării listei părților interesate ce urmează a fi consultate în fiecare caz în parte – sînt puse în sarcina Serviciul analiză, monitorizare și evaluare a politicilor (SAMEP).

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>atribuțiile coordonatorului procesului de consultare publică</u> . Comentarii referitoare la conținut.
3	Biroul Relații Interetnice	Include. Reiterează parțial atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>fără a le detalia</i> suplimentar.
4	Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției	Include. Reiterează atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>le detaliază și enumără drepturile</i> coordonatorului procesului de consultare publică, necesare exercitării efective a atribuțiilor sale, inclusiv dreptul de a iniția anchete de serviciu pentru stabilirea vinovăției în cazurile de încălcare a prevederilor Legii 239/2008.
5	Ministerul Afacerilor Interne	Include. Reiterează atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>le detaliază și enumără atribuții suplimentare</i> , inclusiv atribuția de ținere a evidenței deciziilor elaborate și aprobate în cadrul MAI, de solicitare administratorului banerului „Transparența decizională” să publice informația pe pagina web, să interzică promovarea proiectelor elaborate cu încălcare legislației, de a iniția anchete de serviciu pentru stabilirea vinovăției persoanei și propune sancționarea acestuia ș.a.
6	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	Nu include. Deși transcrie aproape fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, omite punctele referitoare la coordonatorul procesului de consultare publică. Se menționează doar că respectivele reguli conțin prevederi despre atribuțiile coordonatorului, deși acestea lipsesc.
7	Ministerul Apărării	Include. Reiterează atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>fără a le detalia</i> . Adaugă atribuția generală de asigurare a suportului metodologic în implementarea procedurilor de organizare a consultărilor publice.
8	Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale	Include parțial. Deși nu conține nici o referință la coordonatorul procesului de consultare publică, din context rezultă că 2 din atribuțiile acestuia, <i>fără a le detalia</i> suplimentar la prevederile Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, urmează a fi exercitate de Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor (de coordonarea și monitorizare a activității de asigurare a transparenței decizionale și de întocmire a raportului anual).
9	Ministerul Economiei	Include. Reiterează atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>fără a le detalia</i> . Adaugă atribuția generală de asigurare a suportului metodologic în implementarea procedurilor de

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>atribuțiile coordonatorului procesului de consultare publică</u> . Comentarii referitoare la conținut.
		organizare a consultărilor publice.
10	Ministerul Educației	Include parțial. Nu există un compartiment separat. Se divizează anumite atribuții între 3 persoane, făcându-se trimitere la prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale.
11	Ministerul Finanțelor	Include parțial. Reiterează unele atribuții ale coordonatorului prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>fără a le detalia</i> .
12	Ministerul Mediului	Include. Reiterează atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> . Adaugă atribuțiile de asigurare a asistenței metodologice responsabilului din cadrul subdiviziunii autor și de menținere a legăturii cu Secretariatul Consiliului Național pentru Participare.
13	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	Include parțial. Se desemnează nominal coordonatorul procesului de consultare publică, de rând cu alte câteva persoane responsabile, atribuțiile tuturor fiind stabilite în mod colectiv, în conglomerat.
14	Ministerul Sănătății	Include. Reiterează atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> . Adaugă atribuțiile de elaborare a anunțului și informarea părților interesate despre inițierea consultării publice, deși, potrivit p.11 a Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale aceste atribuții revin subdiviziunii-autor al proiectului de decizie.
15	Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor	Include parțial. Se desemnează nominal coordonatorul procesului de consultare publică și se menționează sumar doar 2 atribuții prevăzute de Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>fără a le detalia</i> (de monitorizare a procesului de elaborare și adoptare și a proiectelor de decizie și de întocmire a raportului anual).
16	Ministerul Tineretului și Sportului	Include parțial. Deși nu conține nici o referință la coordonatorul procesului de consultare publică, din context rezultă că atribuțiile acestuia urmează a fi exercitate de Direcția analiză, monitorizare și evaluare a politicilor.
17	Serviciul Grăniceri	Include. Reiterează atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> și adaugă câteva atribuții generale legate de comunicarea cu alte subdiviziuni și solicitarea sprijinului din partea lor pentru a-și desfășura activitatea.

În **concluzia** acestei secțiuni, constatăm că:

- 9 din 17 AAPC *includ* prevederi referitoare la atribuțiile coordonatorului procesului de consultare publică. Majoritatea din ele (7 din 9) preiau funcțiile de bază ale acestuia din Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale *fără a le mai detalia*. În 2 cazuri (Ministerul Afacerilor Interne și Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției) atribuțiile prestabilite de Regulament sînt concretizate, suplimentîndu-se cu atribuții noi, inclusiv cu atribuția de inițiere a anchetelor de serviciu pentru încălcarea prevederilor de asigurare a transparenței în procesul decizional.
- 6 din 17 AAPC *includ doar parțial* prevederile Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, în unele cazuri adăugînd atribuții suplimentare. În 4 din aceste 6 cazuri nu există nici o menționare expresă a coordonatorului procesului de consultare publică, însă din context reiese că atribuțiile sale sînt transmise anumitor persoane sau subdiviziuni din cadrul AAPC.
- În majoritatea cazurilor, atribuțiile coordonatorului procesului de consultare publică sînt transmise fie subdiviziunilor AAPC responsabile de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor, fie persoanelor din cadrul acestor subdiviziuni.
- Într-un singur caz (Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare) *nu se includ* prevederi cu privire la atribuțiile coordonatorului procesului de consultare publică, deși chiar în textul actului se menționează că el conține prevederi cu privire la acestea, însă atribuțiile propriu-zise și orice alte prevederi referitoare la funcția respectivă lipsesc.

4.2. Atribuțiile subdiviziunii responsabile de elaborarea proiectului de decizie

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>atribuțiile subdiviziunii responsabile de elaborarea proiectului de decizie</u> . Comentarii referitoare la conținut.
1	Agenția Rezerve Materiale	Include. Reiterează majoritatea atribuțiilor de bază și prevederile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> .
2	Agenția Turismului	Include parțial. Reiterează parțial atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale.
3	Biroul Relații Interetnice	Include. Preia în mare parte textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale în ceea ce ține de atribuțiile subdiviziunilor responsabile de elaborarea proiectului de decizie, <i>fără a le detalia</i> .
4	Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției	Include. Reiterează majoritatea atribuțiilor de bază și prevederile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale și <i>le detaliază</i> . Transmite aparent nejustificat anumite atribuții specifice subdiviziunii-autor către subdiviziunea care gestionează pagina web oficială a autorității – întocmirea anunțului care corespunde modelului din Anexa la

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>atribuțiile subdiviziunii responsabile de elaborarea proiectului de decizie</u> . Comentarii referitoare la conținut.
		Regulament. Concluzia respectivă se impune din faptul că atribuțiile subdiviziunii-autor nu includ întocmirea anunțului care corespunde modelului din Anexa la Regulament, însă atribuțiile subdiviziunii care gestionează pagina web prevăd plasarea unui asemenea anunț, de unde rezultă că dacă nu îl iau de la alții, se subînțelege că trebuie să o pregătească ea.
5	Ministerul Afacerilor Interne	Include. Reiterează majoritatea atribuțiilor și prevederile corelative din Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale și <i>le detaliază</i> .
6	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	Include. Transcrie aproape fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, inclusiv prevederile cît privește atribuțiile subdiviziunilor responsabile de elaborarea proiectului de decizie, <i>fără a le detalia</i> .
7	Ministerul Apărării	Include. Reiterează practic toate atribuțiile de bază prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> .
8	Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale	Include. Reiterează majoritatea atribuțiilor de bază și prevederile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> .
9	Ministerul Economiei	Include. Reiterează majoritatea atribuțiilor de bază prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> .
10	Ministerul Educației	Include. Reiterează practic toate atribuțiile și prevederile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale și <i>le detaliază</i> , fixînd anumite termene de executare a lor.
11	Ministerul Finanțelor	Include parțial. Reiterează parțial atribuțiile prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, adăugîndu-le detalii legate de fixarea termenelor concrete și utilizarea modelelor de anunțuri și sinteză a recomandărilor.
12	Ministerul Mediului	Include parțial. Reiterează o parte din atribuțiile de bază prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> .
13	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	Include parțial. Se desemnează nominal cîtiva responsabili de asigurarea transparenței decizionale, atribuțiile tuturor fiind stabilite în mod colectiv și care includ atribuții proprii subdiviziunilor responsabile de

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>atribuțiile subdiviziunii responsabile de elaborarea proiectului de decizie</u> . Comentarii referitoare la conținut.
		elaborarea proiectului de decizie.
14	Ministerul Sănătății	Include parțial. Reiterează o parte din atribuțiile de bază prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> .
15	Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor	Include parțial. Se menționează sumar câteva prevederi din la Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>fără a le detalia</i> , făcând trimitere la textul Regulamentului.
16	Ministerul Tineretului și Sportului	Include parțial. Reiterează o parte din atribuțiile de bază prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> .
17	Serviciul Grăniceri	Include parțial. Reiterează o parte din atribuțiile de bază prevăzute în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale <i>fără a le detalia</i> .

În **concluzia** acestei secțiuni, constatăm că:

- 9 din 17 AAPC *includ* prevederi referitoare la atribuțiile subdiviziunii responsabile de elaborarea proiectului de decizie. Majoritatea din ele (6 din 9) preiau funcțiile de bază din Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale *fără a le mai detalia*. În 3 cazuri (Ministerul Afacerilor Interne, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și Ministerul Educației) atribuțiile prestabilite de Regulament sînt dezvoltate suplimentar.
- 8 din 17 AAPC *includ doar parțial* prevederile Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, în unele cazuri adăugînd atribuții suplimentare. În 1 din aceste 8 cazuri nu există o mențiune expresă a subdiviziunii responsabile de elaborarea proiectului de decizie, însă din context reiese că atribuțiile urmează a fi exercitate de anumite persoane din cadrul AAPC.

4.3. Interacțiunea dintre coordonatorul procesului de consultare publică și subdiviziunea responsabilă de elaborarea proiectului de decizie

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>interacțiunea dintre coordonatorul de consultare publică și subdiviziunea responsabilă de elaborarea proiectului de decizie</u> . Comentarii referitoare la conținut.
1	Agencia Rezerve Materiale	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații.
2	Agencia Turismului	Include parțial , însă rezultă preponderent din atribuțiile

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>interacțiunea dintre coordonatorul de consultare publică și subdiviziunea responsabilă de elaborarea proiectului de decizie</u> . Comentarii referitoare la conținut.
		descrise ale fiecăruia din cei doi responsabili.
3	Biroul Relații Interetnice	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații.
4	Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției	Include. Există un compartiment special. Se explică interacțiunea dintre cei doi responsabili, dar și dintre aceștia și subdiviziunea care gestionează pagina web oficială a Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției.
5	Ministerul Afacerilor Interne	Include , însă nu există un compartiment consacrat în acest sens. Reglementările date rezultă preponderent din atribuțiile descrise ale fiecăruia din cei doi responsabili, fiind descrisă și interacțiunea lor concretă cu alte subdiviziuni din cadrul ministerului.
6	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații.
7	Ministerul Apărării	Include. Există și un compartiment separat în acest sens. Totuși, prevederile lui se rezumă la reiterarea acelor atribuții ale celor doi responsabili, care presupun comunicarea și schimbul de informații dintre ei, după cum prevede și Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale.
8	Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații.
9	Ministerul Economiei	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații. Se precizează interacțiunea dintre cei doi responsabili cu alte subdiviziuni (ex: Serviciul de presă și protocol)
10	Ministerul Educației	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații. Se precizează însă interacțiunea dintre aceștia și subdiviziunea responsabilă de pagina web (Direcția informatizare și asigurare didactică).
11	Ministerul Finanțelor	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații.

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>interacțiunea dintre coordonatorul de consultare publică și subdiviziunea responsabilă de elaborarea proiectului de decizie</u> . Comentarii referitoare la conținut.
12	Ministerul Mediului	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații. Se precizează însă interacțiunea dintre aceștia și responsabilul de pagina web (din cadrul Direcției finanțe și evidență contabilă).
13	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații, însă reglementarea colectivă a anumitor atribuții face dificil de înțeles cum se va produce interacțiunea în toate cazurile dintre cei doi.
14	Ministerul Sănătății	Include. Există și un compartiment separat în acest sens. Totuși, prevederile lui se rezumă la reiterarea acelor atribuții ale celor doi responsabili, care presupun comunicarea și schimbul de informații dintre ei, după cum prevede și Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale.
15	Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care oricum sînt foarte generalizate incluse în act, făcîndu-se trimitere la prevederile Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale.
16	Ministerul Tineretului și Sportului	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații.
17	Serviciul Grăniceri	Nu include. Interacțiunea celor doi responsabili se subînțelege din atribuțiile lor de bază, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații.

În concluzia acestei secțiuni, constatăm că, în marea majoritate a cazurilor, regulile interne ale AAPC nu conțin nici compartimente speciale, nici chiar prevederi aparte cu privire la interacțiunea dintre coordonatorul de consultare publică și subdiviziunea responsabilă de elaborarea proiectului de decizie, care, de cele mai multe ori, se subînțelege în virtutea atribuțiilor de bază ale acestora. În 4 cazuri regulile interne ale AAPC includ prevederi și compartimente în acest sens, însă practic toate au selectat atribuțiile celor doi responsabili, care presupun o anumită comunicare și transmiterea unor informații, iar în 2 cazuri s-au inclus parțial niște prevederi în acest sens.

4.4. Dosarul privind elaborarea proiectului de decizie

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>întocmirea și păstrarea dosarului privind elaborarea proiectului de decizie</u> . Comentarii referitoare la conținut.
1	Agenția Rezerve Materiale	Include. Prevederile incluse repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale în ceea ce privește întocmirea și accesul la dosarul privind elaborarea proiectului de decizie, <i>fără a le detalia</i> . Responsabilitatea pentru păstrarea dosarului este pusă în sarcina subdiviziunii-autor.
2	Agenția Turismului	Include parțial. Prevederile incluse repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale în ceea ce privește întocmirea dosarului privind elaborarea proiectului de decizie, <i>fără a le detalia</i> , făcând însă trimitere la textul Regulamentului. Prevederi referitoare la păstrarea dosarului (termen și responsabil de păstrare) lipsesc.
3	Biroul Relații Interetnice	Include. Prevederile incluse repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale în ceea ce privește întocmirea și accesul la dosarul privind elaborarea proiectului de decizie, <i>fără a le detalia</i> .
4	Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției	Include. Dosarul privind elaborarea proiectului de decizie se întocmește de subdiviziunea autor, prevederile referitoare la conținutul dosarului urmează prevederile Legii 239/2008. Se reglementează atribuția coordonatorului procesului de consultare publică de a verifica aceste dosare, restituindu-le spre păstrare subdiviziunii autor.
5	Ministerul Afacerilor Interne	Include. Prevederile incluse repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale în ceea ce privește întocmirea și accesul la dosarul privind elaborarea proiectului de decizie, <i>fără a le detalia</i> . Responsabilitatea pentru păstrarea dosarului este pusă în sarcina subdiviziunii-autor.
6	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	Include. Prevederile incluse repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale în ceea ce privește întocmirea și accesul la dosarul privind elaborarea proiectului de decizie, <i>fără a le detalia</i> .
7	Ministerul Apărării	Include. Menționează sumar că atribuția de întocmire și păstrare a dosarului privind elaborarea proiectului de decizie îi revine subdiviziunii-autor, <i>fără a o detalia</i> .

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>întocmirea și păstrarea dosarului privind elaborarea proiectului de decizie</u> . Comentarii referitoare la conținut.
8	Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale	Nu include.
9	Ministerul Economiei	Include. Prevederile incluse repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale în ceea ce privește întocmirea și accesul la dosarul privind elaborarea proiectului de decizie, <i>fără a le detalia</i> . Responsabilitatea pentru păstrarea dosarului este pusă în sarcina subdiviziunii- autor.
10	Ministerul Educației	Nu include.
11	Ministerul Finanțelor	Nu include.
12	Ministerul Mediului	Nu include.
13	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	Nu include.
14	Ministerul Sănătății	Include. Prevederile incluse repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale în ceea ce privește întocmirea și accesul la dosarul privind elaborarea proiectului de decizie, <i>fără a le detalia</i> . Responsabilitatea pentru păstrarea dosarului este pusă în sarcina subdiviziunii- autor.
15	Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor	Nu include.
16	Ministerul Tineretului și Sportului	Nu include.
17	Serviciul Grăniceri	Include parțial. Prevederile incluse repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale în ceea ce privește întocmirea și accesul la dosarul privind elaborarea proiectului de decizie, <i>fără a le detalia</i> . Prevederi referitoare la păstrarea dosarului (termen și responsabil de păstrare) lipsesc.

În concluzia acestei secțiuni, constatăm că:

- doar în 7 din 17 cazuri regulile interne ale AAPC au inclus prevederi referitoare la întocmirea și păstrarea dosarului cu privire la elaborarea proiectului de decizie, una din autorități (Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției) reiterând fidel prevederile Legii 239/2008, iar celelalte 6 – textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, referitor la conținutul dosarului și accesul la el. În acest fel, AAPC au preluat contradicția existentă între Regulament și Legea 239/2008, în ceea ce privește accesul la sinteza recomandărilor (parte a

- dosarului), despre care legea stabilește că se plasează pe pagina web a AAPC, iar Regulamentul – că accesul la ea se acordă în condițiile Legii despre accesul la informații.
- În 7 din 17 cazuri regulile interne nu conțin prevederi referitoare la întocmirea și păstrarea dosarului cu privire la elaborarea proiectului de decizie.
 - În 2 cazuri se includ parțial prevederile din Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale cît privește dosarul cu privire la elaborarea proiectului de decizie.

4.5. Colaborarea autorității publice cu societatea civilă

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>colaborarea AAPC cu societatea civilă</u> (crearea consiliilor consultative, grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea societății civile, semnarea de acorduri sau memorandumuri de colaborare etc). Comentarii referitoare la conținut.
1	Agenția Rezerve Materiale	Include. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Forma de colaborare cu societatea civilă – crearea pe lângă Agenția Rezerve Materiale a Grupului de lucru pentru asigurarea transparenței.
2	Agenția Turismului	Nu include.
3	Biroul Relații Interetnice	Nu include.
4	Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției	Include. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Forma de colaborare cu societatea civilă – crearea pe lângă Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției a Grupului de lucru permanent și posibilitatea creării grupurilor de lucru ad-hoc. Se enumără subdiviziunile Centrului și alte autorități care vor fi reprezentanți în grupul de lucru permanent.
5	Ministerul Afacerilor Interne	Include. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Totuși, ministerul menționează doar formele de consultare publică și de conlucrare cu societatea civilă prevăzute de Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>fără a le detalia.</i>
6	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	Nu include. Așa cum transcrie aproape fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, se menționează doar că respectivele reguli interne ale ministerului conțin prevederi despre colaborarea cu societatea civilă, însă prevederile propriu-zis în acest sens lipsesc.
7	Ministerul Apărării	Include. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Ministerul reiterează formele de colaborare cu societatea civilă sugerate de Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, adăugînd la ele implementarea, monitorizarea, evaluarea și revizuirea politicilor promovate de Minister de către societatea civilă, prin semnarea memorandumurilor de

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>colaborarea AAPC cu societatea civilă</u> (crearea consiliilor consultative, grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea societății civile, semnarea de acorduri sau memorandumuri de colaborare etc). Comentarii referitoare la conținut.
		colaborare. Alte forme invocate în acest context sînt ședințele publice și organizarea dezbaterilor publice.
8	Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale	Nu include.
9	Ministerul Economiei	Include. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Printre formele de colaborare a ministerului cu societatea civilă sînt ședințele publice și organizarea dezbaterilor publice. Însă cea mai importantă formă de colaborare este crearea pe lîngă Ministerul Economiei, în calitate de organ consultativ, a Consiliului Consultativ, fiind aprobate prin același act al ministerului Regulamentul de funcționare a Consiliului Consultativ și Lista membrilor acestuia.
10	Ministerul Educației	Nu include.
11	Ministerul Finanțelor	Nu include.
12	Ministerul Mediului	Nu include.
13	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	Nu include.
14	Ministerul Sănătății	Include. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Însă formele de colaborare cu societatea civilă sugerate de Regulament (grupuri de lucru, consilii consultative, memorandumuri etc.) nu sînt nici dezvoltate, nici măcar menționate în acest compartiment. În schimb, formele de colaborare ale ministerului dat cu societatea civilă se contopesc cu măsurile de informare despre inițierea elaborării proiectelor de decizii, informarea despre organizarea și desfășurarea diverselor forme de consultări publice, precum și informarea și desfășurarea ședințelor publice pentru examinarea și adoptarea deciziilor.
15	Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor	Nu include.
16	Ministerul Tineretului și Sportului	Nu include.
17	Serviciul Grăniceri	Nu include.

În concluzia acestei secțiuni, constatăm că 11 din 17 AAPC nu au inclus în regulile lor interne prevederi despre colaborarea cu societatea civilă, iar celelalte s-au limitat la simpla enumerare a formelor de colaborare menționate în Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a

transparenței decizionale și/sau a modalităților de organizare a consultărilor și ședințelor publice. AAPC deosebite în acest sens sînt Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției, care a inclus prevederi mai detaliate despre forma de colaborare cu societatea civilă, iar cea mai reușită situație este cea a Ministerului Economiei, care a instituit deja un Consiliu consultativ în acest sens, aprobînd deja și Regulamentul de funcționare a lui, și lista membrilor.

4.6. Organizarea ședințelor publice

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>organizarea ședințelor publice</u> . Comentarii referitoare la conținut.
1	Agenția Rezerve Materiale	Include parțial. Prevederile în acest sens reiterează unele prevederi ale Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale și au fost incluse la compartimentul referitor la colaborarea cu societatea civilă.
2	Agenția Turismului	Nu include.
3	Biroul Relații Interetnice	Include parțial. Există un compartiment separat în acest sens. Prevederile referitoare la ședințele publice fac trimitere la limitările impuse de Legea accesului la informație, în ceea ce privește accesul la ședințele cu accesibilitate limitată. Prevede că argumentarea desfășurării ședinței închise urmează a fi făcută publică. Se precizează locul din incinta sediului unde se vor desfășura ședințele publice.
4	Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției	Include parțial. Nu există un compartiment separat în acest sens. Prevederile referitoare la ședințele publice rezultă doar din atribuțiile persoanei responsabile de elaborarea deciziei.
5	Ministerul Afacerilor Interne	Include parțial. Nu există un compartiment separat în acest sens. Prevederile referitoare la ședințele publice rezultă doar din atribuțiile persoanei responsabile de elaborarea deciziei.
6	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	Include. Prevederile incluse repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>fără a le detalia.</i>
7	Ministerul Apărării	Include. Prevederile în acest sens reiterează în mare parte prevederile Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale și au fost incluse la compartimentul referitor la colaborarea cu societatea civilă.
8	Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale	Nu include.
9	Ministerul Economiei	Include. Prevederile în acest sens reiterează în mare parte prevederile Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale și au

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>organizarea ședințelor publice</u> . Comentarii referitoare la conținut.
		fost incluse la compartimentul referitor la colaborarea cu societatea civilă.
10	Ministerul Educației	Nu include.
11	Ministerul Finanțelor	Nu include.
12	Ministerul Mediului	Nu include.
13	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	Nu include.
14	Ministerul Sănătății	Include. Prevederile în acest sens reiterează în mare parte prevederile Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale și au fost incluse la compartimentul referitor la colaborarea cu societatea civilă.
15	Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor	Nu include.
16	Ministerul Tineretului și Sportului	Nu include.
17	Serviciul Grăniceri	Include. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Prevederile însă repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței, <i>fără a le detalia</i> .

În concluzia acestei secțiuni, constatăm că peste jumătate din AAPC (8 din 17), nu au inclus în regulile lor interne prevederi despre organizarea ședințelor publice. Celelalte AAPC au reiterat prevederile Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, 4 din ele au inclus prevederile referitoare la organizarea ședințelor publice în compartimentul privind colaborarea cu societatea civilă. Practic, reglementări suplimentare despre organizarea ședințelor publice sau care ar avea o valoare adăugată față de prevederile în acest sens ale Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, nu au fost depistate.

4.7. Raportul anual privind transparența procesului decizional

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>elaborarea raportului anual privind transparența în procesul decizional</u> . Comentarii referitoare la conținut.
1	Agencia Rezerve Materiale	Include parțial. Stabilește responsabilul pentru întocmirea raportului și face trimitere la prevederile Legii 239/2008.
2	Agencia Turismului	Include parțial. Stabilește responsabilul pentru întocmirea raportului și face trimitere la prevederile Legii

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>elaborarea raportului anual privind transparența în procesul decizional</u> . Comentarii referitoare la conținut.
		239/2008.
3	Biroul Relații Interetnice	Include parțial. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Stabilește responsabilitatea coordonatorului procesului de consultări publice de a întocmi raportul și face trimitere la prevederile Legii 239/2008.
4	Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției	Include parțial. Rezultă doar din atribuția coordonatorului procesului de consultări publice de a întocmi raportul și face trimitere la prevederile Legii 239/2008 și a Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale.
5	Ministerul Afacerilor Interne	Include parțial. Stabilește responsabilul pentru întocmirea raportului și face trimitere la prevederile Legii 239/2008.
6	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	Include. Prevederile incluse repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, <i>fără a le detalia</i> .
7	Ministerul Apărării	Include. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Prevederile preiau și <i>detaliază</i> textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței. Prevede un conținut mai elaborat al raportului anual, precizînd și tipurile de informații care urmează a fi incluse cu privire la contestarea deciziilor și acțiunilor ministerului și sancțiunilor aplicate.
8	Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale	Nu include.
9	Ministerul Economiei	Include parțial. Stabilește responsabilul pentru întocmirea raportului și face trimitere la prevederile Legii 239/2008.
10	Ministerul Educației	Nu include.
11	Ministerul Finanțelor	Nu include.
12	Ministerul Mediului	Nu include.
13	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	Nu include.
14	Ministerul Sănătății	Include. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Prevederile preiau și <i>detaliază</i> textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței. Prevede un conținut mai elaborat al raportului anual, precizînd și tipurile de informații care urmează a fi incluse cu privire la contestarea deciziilor și acțiunilor

Nr.	Autoritatea publică	Constatarea includerii în regulile interne a prevederilor referitoare la <u>elaborarea raportului anual privind transparența în procesul decizional</u> . Comentarii referitoare la conținut.
		ministerului și sancțiunilor aplicate.
15	Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor	Nu include.
16	Ministerul Tineretului și Sportului	Nu include.
17	Serviciul Grăniceri	Include. Există un compartiment dedicat acestui subiect. Prevederile însă repetă fidel textul Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței, <i>fără a le detalia.</i>

În concluzia acestei secțiuni, constatăm că 7 din 17 din AAPC nu au inclus în regulile lor interne prevederi despre elaborarea raportului anual privind transparența în procesul decizional. Majoritatea celorlalte AAPC au reiterat prevederile Legii 239/2008 ori au făcut trimitere la ele. 2 din AAPC (Ministerul Apărării și Ministerul Sănătății) au inclus prevederi mai detaliate și suplimentare referitoare la conținutul raportului anual, peste cerințele existente în Legea 239/2008.

5. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzia generală a prezentului Studiu, care se desprinde din analiza concordanței legislației (Legea 239/2008, HG 96/2010) și a actelor departamentale adoptate în vederea introducerii în cadrul AAPC a regulilor interne ale AAPC cu privire la informarea, consultarea și participarea în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor (în sensul p.2 al Hotărârii Guvernului nr.96 din 16.02.2010), este că în cea mai mare parte, acestea repetă contradicțiile dintre Legea 239/2008 și Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, nu introduc proceduri și metode noi sau mai clare, care să îmbunătățească aplicarea reglementărilor în cadrul AAPC concrete. Cu câteva excepții, actele departamentale nu au o valoare adăugată față de prevederile legislative și normative în domeniu. Din aceste considerente, recomandarea principală a Studiului este uniformizarea prevederilor Legii 239/2008 și ale Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, examinând posibilitatea simplificării procedurilor existente, astfel încât transparența decizională să poată deveni o realitate implementată, nu doar una adoptată formal prin actele juridice ale autorităților publice din RM.

În continuare, vor fi expuse principalele concluzii, obiecții și recomandări cu privire la conținutul Legii privind transparența în procesul decizional, Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale și al regulilor interne despre informarea, consultarea și participarea în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor de către AAPC.

- ***Referitor la Legea privind transparența în procesul decizional***

1. Legea stabilește că termenul-limită de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va fi de cel mult 15 zile lucrătoare din data mediatizării anunțului despre inițierea elaborării deciziei, cu posibilitatea extinderii termenului. Sintagma „cel mult 15 zile lucrătoare” este formulată ambiguu și oferă posibilitate AAPC să stabilească termene nejustificat de scurte, mai mici de 15 zile, iar posibilitatea extinderii lor constituie mai degrabă o favoare excepțională („după caz”).

Recomandare: A exclude din art.12 alin.(2) al Legii 239/2008 cuvintele „cel mult” și a substitui cuvintele „după caz” prin textul „cu încă 15 zile, în cazul unor proiecte cu impact general major sau în privința cărora există cereri exprese din partea a cel puțin 3 părți interesate ori pentru care autoritatea publică responsabilă, sau ierarhic superioară apreciază necesară extinderea termenului”.

2. Referitor la accesul la proiectele de decizii și materialele aferente Legea stabilește la general, în art.10, că acesta este asigurat de autoritatea publică „în modul stabilit de lege”, ceea nu este suficient și creează confuzii la aplicare, interferențe cu Legea privind accesul la informație etc.

Recomandare: Legea trebuie să oblige expres la publicarea proiectelor de decizii și a tuturor materialelor aferente pe pagina web a autorității publice și la asigurarea accesului liber la acestea la sediul autorității, fără condiționări suplimentare (exceptând cheltuielile de multiplicare).

- **Referitor la Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale**

Legea 239/2008 și Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale au anumite curențe în interior și neconcordanțe reciproce. În aceste condiții, funcționarii chemați să implementeze conceptul relativ nou al transparenței decizionale pot ceda în fața tentației de a urma abordarea care solicită cel mai puțin efort, iar în multe cazuri pot refuza să se conformeze chiar și cerințelor în privința cărora nu există controverse normative.

3. Din definiția noțiunii de „proceduri obligatorii de consultare” se poate face concluzia că „informarea generală” se referă doar la etapa informării cu privire la organizarea consultărilor publice sau apare confuzia că etapa informării despre inițierea elaborării proiectului de decizie se confundă cu etapa consultărilor publice. Această reglementare este favorabilă AAPC, dar poate crea inconveniente părților interesate, deoarece etapa consultărilor publice nu este o etapă obligatorie, spre deosebire de informarea despre inițierea elaborării proiectului de decizie. Asimilarea celor două tipuri distincte de anunțuri poate duce la informarea discreționară de către AAPC cu privire la proiectele de decizii inițiate, evitând informarea obligatorie despre elaborarea tuturor proiectelor de decizii inițiate.

Recomandare: Este necesară modificarea art.12 alin.(7) din Legea 239/2008 și a p.25-29 ale Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, astfel încât să se stabilească clar obligativitatea publicării pentru consultare publică generală a tuturor proiectelor de decizii și doar dacă la expirarea termenului stabilit nu există contribuții, să fie omisă etapa consultărilor publice organizate.

4. Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale conține câteva tipuri de măsuri organizatorice, însă compartimentul respectiv conține o contradicție cu prevederile Legii 239/2008 în privința subiecților care pot iniția consultări publice, Legea stabilind că aceștia pot fi: AAPC autor al proiectului de decizie; altă AAPC; părțile interesate. În același timp, p.9 al Regulamentului prevede inițierea și desfășurarea consultărilor publice de către subdiviziunea autor din cadrul AAPC.

Recomandare: Prevederile Regulamentului necesită a fi aduse în concordanță cu prevederile Legii 239/2008.

5. Potrivit p.16 al Regulamentului, informarea despre inițierea elaborării proiectului de decizie urmează a fi făcută prin plasarea unui anunț în acest sens, în condițiile art.9 al Legii 239/2008. Însă p.16 a fost inclus în sub-sectiunea intitulată „Modalități de informare în cadrul consultării publice” și astfel a sporit confuzia că cele două etape (informarea despre inițierea elaborării proiectului de decizie și informarea despre organizarea consultărilor publice) se contopesc.

Recomandare: Înscierea p.6 din Regulament în secțiunea II a acestuia (măsuri organizatorice pentru asigurarea transparenței în procesul decizional) și aplicarea textului respectiv anume în sensul informării generale prealabile.

6. Privitor la *modalitățile* consultărilor publice, Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale pe de o parte, oferă explicații foarte necesare și utile cu privire la cele șase modalități de consultări publice prevăzute în art.11 al Legii 239/2008. Pe de altă parte, Regulamentul (p.33) adaugă o formă nouă de consultări publice – „solicitarea opiniei cetățenilor”, care, conceptual, se identifică cu etapa informării despre inițierea elaborării proiectului de decizie. Această confuzie poate avea repercusiuni asupra intereselor legitime ale cetățenilor, garantate prin conceptul de transparență decizională introdus de Legea 239/2008, deoarece informarea despre inițierea elaborării deciziei este obligatorie în toate cazurile, iar organizarea consultărilor publice și, corespunzător, informarea despre desfășurarea lor, nu constituie o etapă obligatorie a procesului de asigurare a transparenței decizionale și se află la latitudinea AAPC.

Recomandare: Excluderea din p.33 al Regulamentului a formei noi de consultări publice - „solicitarea opiniei cetățenilor”

7. În situația în care nu sînt recepționate recomandări, Legea 239/2008 prevede în art.12 alin.(7) că proiectul deciziei poate fi supus procedurii de adoptare în lipsa consultărilor publice, dacă AAPC motivat vor considera necesar să procedeze astfel. Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale tratează aceeași situație diferit în p.36, schimbînd calificativul nefavorabil de „proiect adoptat în lipsa consultărilor publice” în „proiect consultat public fără recomandări”. În practică, în majoritatea cazurilor, pe paginile web ale AAPC pot fi găsite anume anunțuri privind organizarea consultărilor publice în care se solicită opinia cetățenilor, la fel ca și în anunțurile obișnuite privind inițierea elaborării proiectului de decizie, însă pe marginea cărora, dacă AAPC nu va primi recomandări, acestea vor putea raporta un număr mai mare de proiecte de decizii consultate public, acest număr fiind însă doar o ficțiune.

Recomandări: Unificarea calificărilor din Regulament (pct.36) și Legea 239/2008, în cazurile cînd nu sînt recepționate contribuții (recomandări).

8. Referitor la dosarul privind elaborarea proiectului de decizie, Legea 239/2008 prevede în art.12 alin.(4) cîteva elemente, iar Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale conține mai multe componente noi. Pe de altă parte însă, Regulamentul nu prevede includerea în dosar a recomandărilor parvenite, ceea ce constituie o lacună.

Recomandare: Includerea în p.38 al Regulamentului a obligației păstrării la dosar a recomandărilor (contribuțiilor) primite.

9. Legea 239/2008 și Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale se contrazic în ceea ce privește accesul la dosarul privind elaborarea proiectului de decizie. Prevederile Art.12 alin.(4) din Legea 239/2008 stabilesc că dosarul privind elaborarea proiectului de decizie este accesibil pentru toate părțile interesate în condițiile legii, alin.(5) al aceluiași articol stabilind o cerință distinctă față de sinteza recomandărilor, care urmează a fi plasată pe pagina web. Regulamentul însă prevede că accesul la materialele dosarului respectiv, inclusiv la sinteza recomandărilor, urmează să fie asigurat în condițiile Legii nr.982-XIV din 11.05.2000 privind accesul la informație și studierea paginilor web ale AAPC demonstrează că doar cîteva (2-3) din cele 24 AAPC monitorizate plasează selectiv sinteza recomandărilor, ceea

ce ilustrează că atunci când se confruntă cu prevederi divergente, AAPC tind să le aplice pe cele care solicită efort minim.

Recomandare: Este necesară modificarea p.38 al Regulamentului cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, pentru a reglementa obligația autorităților publice de a plasa pe pagina web sinteza recomandărilor și detalii necesare pentru exercitarea eficientă a acestei obligații (termenul în care urmează a fi plasată, responsabilul de plasare etc.).

10. Referitor la raportul cu privire la transparența în procesul decizional, Regulamentul face trimitere la prevederile corespunzătoare ale Legii 239/2008, adăugînd doar în p.47 că întocmirea raportului este pusă în sarcina coordonatorului procesului de consultare publică. În același timp, Legea 239/2008 nu prevede o structură foarte elaborată a acestui raport, unele părți ale căruia sînt neclare.

Recomandare: Legea 239/2008 și Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale ar trebui să includă prevederi mai clare și detaliate referitoare la posibilitatea de a contesta nerespectarea legii de către AAPC, răspunderea la care pot fi atrași funcționarii care admit încălcări ale reglementărilor respective și sancțiunile ce le pot fi aplicate.

- **Referitor la regulile interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor**

11. Concluzia generală care poate fi făcută referitor la regulile interne este că în cea mai mare parte, acestea repetă contradicțiile dintre Legea 239/2008 și Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței decizionale, nu introduc proceduri și metode noi sau mai clare, care să îmbunătățească aplicarea reglementărilor în cadrul AAPC concrete.

Recomandare: Situația atestată în cuprinsul regulilor interne și modul de aplicare a lor conduce spre necesitatea revizuirii Legii 239/2008 și a Regulamentului, astfel ca să fie asigurată concordanța deplină între cele două acte juridice superioare regulilor interne.

12. Conformîndu-se p.2 al HG 96/2008, marea majoritate a AAPC au elaborat și adoptat reguli interne de informare, consultare și participare în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor. Nu în toate cazurile examinate în prezentul Studiu regulile interne au fost aprobate în termenele stabilite (pînă la finele 26 aprilie 2010). Deși p.17 al HG 96/2008 prevede plasarea regulilor interne aprobate pe paginile web oficiale, nu toate AAPC au respectat cerința stabilită expres de Guvern. Există și cazuri în care regulile interne lipsesc de pe pagina web, nefiind clar dacă ele nu există sau dacă pur și simplu nu sînt date publicității.

Recomandare: Publicarea regulilor interne pe paginile web ale AAPC, la secțiunea dedicată transparenței decizionale.

13. Analiza regulilor interne disponibile ale AAPC și a modului de aplicare a acestora în practică denotă adesea stabilirea unor standarde foarte ridicate, însă în majoritatea absolută a cazurilor acestea nu se respectă întocmai. Această situație impune intervenții pentru simplificarea și clarificarea procedurilor, asigurînd astfel și calitatea adecvată a consultării publice, dar și ordine

corespunzătoare, pe verticală, în procedurile de implementare a reglementărilor în domeniul transparenței decizionale.

Recomandări:

a) Urmează a se unifica procesul anunțării despre proiectul de decizie, într-un singur anunț fiind incluse 4 elemente, care să fie accesibile direct din conținutul anunțului: - data publicării proiectului (anunțului) și Notei Informative (materialelor adiționale); - proiectul și materialele adiționale (în forma word, pdf); - termenul-limită de prezentare a contribuțiilor (care să fie de cel puțin 15 zile lucrătoare de la momentul publicării); - datele de identificare și de contact (e-mail, tel, fax) ale persoanei responsabile cu acumularea contribuțiilor.

b) activitatea trebuie să fie continuă, astfel încât întregul proces de consultare să fie ordonat, până la publicarea finală a deciziei. În acest scop, pe secțiunile respective ale paginilor web (privind transparența decizională) ar putea fi create două compartimente generale: - proiecte în proces de consultare (conținând informațiile de la lit.a) de mai sus); - proiecte asupra cărora consultarea s-a încheiat (toate informațiile menționate în primul compartiment fiind mutate și completate cu cele care apar pe parcursul consultărilor), informația despre acestea fiind actualizată periodic până la momentul publicării deciziei. Tot la acest compartiment va fi plasat și dosarul privind elaborarea proiectului, sinteza recomandărilor, versiunea definitivă a proiectului de decizie, alte materiale utile.