

RAPORT

**Monitorizarea activității Parlamentului
de legislatura a XI-a
august 2023 – iulie 2024**

#101 Parlamentul lucrează pentru tine?!



Promo-LEX

Promovarea democrației și a drepturilor omului



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

SUMAR EXECUTIV

Capitolul I. Respectarea procedurii legislative. Pe parcursul compartimentului este analizat *gradul de respectare a legislației privind transparența decizională* pe parcursul inițierii, consultării, dezbaterii și votării proiectelor legislative. De asemenea, sunt reflectate *organizarea și desfășurarea ședințelor plenare*, precum și *activismul deputaților* în contextul procesului legislativ.

Concluziile referitoare la gradul de *respectare a legislației privind transparența decizională* reies din analiza celor 726 de proiecte de acte normative care au fost introduse în procedură legislativă sau erau în examinare pe parcursul perioadei monitorizate. Din cele peste 240 de proiecte care erau în examinare la începutul lunii august 2023, cel puțin 103 au devenit nule după 2 ani de la înregistrarea lor, majoritatea aparținând deputaților din opoziție.

Astfel, având în vedere că ponderea proiectelor de legi consultate public a rămas aceeași ca și în perioada precedentă, transparența decizională încă rămâne lacunară, iar în anumite etape, chiar grav afectată. Aceasta a fost afectată, spre exemplu, prin omisiunea elaborării/publicării documentelor aferente consultării cetățenilor, dar și prin rata scăzută a consultărilor publice, în special în privința inițiativelor deputaților.

De asemenea, deși numărul de acte normative adoptate în lipsa unor avize și expertize s-a diminuat, au fost identificate cel puțin 9 proiecte de acte normative adoptate în lipsa avizului DGJ sau al Guvernului ori a expertizei anticorupție. În același timp, se menține tendința de neexaminare a recomandărilor și obiecțiilor Direcției generale juridice, ale Guvernului și a celor formulate în expertiza anticorupție sau omisiunea elaborării și publicării sintezei acestora, fiind observate cel puțin 62 de cazuri de acest fel. În perioada monitorizată s-a observat o reducere considerabilă a avizelor acordate de comisiile permanente, fiind evidențiat în continuare caracterul formal al acestora.

Pentru prima dată de la începutul actualei legislaturi, Parlamentul a aprobat un program legislativ anual – pentru anul 2024. Promo-LEX apreciază că programul reprezintă sursa principală pentru asigurarea previzibilității procesului decizional și această experiență trebuie continuată și în anii următori. Până în iulie 2024, potrivit observațiilor Promo-LEX, programul legislativ a fost realizat în proporție de 48% din numărul proiectelor planificate a fi adoptate în sesiunea de primăvară 2024, sau 16% din totalul proiectelor incluse în program. Iar potrivit Secretariatului Parlamentului, în sesiunea de primăvară, programul a fost realizat în proporție de 24% din totalul proiectelor incluse în program.

În privința *activității deputaților în calitate de autori ai proiectelor legislative*, subliniem că ponderea proiectelor de legi înregistrate de deputați a scăzut la fel ca în perioada precedentă de monitorizare, numărul acestora fiind mai mic decât numărul inițiativelor înaintate de Guvern. Per fracțiuni, constatăm și în acest an un decalaj enorm dintre „rata de promovare” a proiectelor depuse de majoritate și cele depuse de opoziție. Astfel, cele mai multe proiecte de legi au fost înregistrate de deputații fracțiunii majoritare – PAS, doar proiectele acestea fiind și adoptate. De cealaltă parte, niciun proiect de lege care îi are drept autori doar pe deputații din opoziția parlamentară nu a fost adoptat.

Cu privire la *organizarea și desfășurarea ședințelor plenare*, Promo-LEX a constatat că rulajul modificărilor la ordinea de zi a scăzut până la 47%, cu 20% mai puțin decât în perioada precedentă de monitorizare. Totuși, modificările asupra ordinii de zi afectează în continuare previzibilitatea și transparența procesului legislativ. Cauzele modificărilor și completărilor identificate de Promo-LEX sunt continuarea desfășurării ședințelor o dată la două săptămâni (40% din cazuri) și acceptarea includerii proiectelor care nu au un regim prioritar sau urgent de examinare. În context, atragem atenția și asupra incidenței ridicate a cazurilor de refuz al includerii pe ordinea de zi a subiectelor propuse de opoziție, dar și omisiunea organizării și desfășurării ședințelor dedicate proiectelor depuse de deputații din opoziție.

Un alt aspect monitorizat care merită o atenție aparte în contextul organizării ședințelor plenare ține de prezența deputaților la ședințe. Astfel, rata medie de participare a acestora la ședințele plenare este de circa 87%, însă participă la vot în medie 63-74 de deputați per proiect. Deputații independenți au înregistrat cele mai multe absențe de la ședințele plenare, aceștia, dar și alți trei deputați neafiliați, fiind sancționați cu privarea de salarii și indemnizații în sesiunea de toamnă 2023.

Capitolul II. Activitatea unor comisii parlamentare permanente. În cadrul celui de al doilea compartiment este examinată activitatea a trei comisii care se intersectează mai mult cu obiectivele/activitățile Asociației Promo-LEX: Comisia juridică, numiri și imunități (CJNI); Comisia drepturile omului și relații interetnice (CDORI) și Comisia administrație publică și dezvoltare regională (CAPDR). În perioada monitorizată componența numerică a Comisiei juridice numiri și imunități a scăzut de la 11 la 10 membri, fiind excluși mai mulți membri din partea opoziției parlamentare – deputați neafiliați și independenți. La situația din noiembrie 2024, CJNI este constituită doar din nouă membri din zece, dintre care șapte fac parte din majoritatea parlamentară și doar doi deputați reprezintă opoziția (BCS).

Privind *convocarea și prezența la ședințe* s-a constatat că, de regulă, ordinea de zi este publicată preliminar. Excepții în această privință au fost înregistrate pentru CJNI, în situațiile în care în aceeași zi erau desfășurate 2 sau 3 ședințe ale Comisiei, agenda nefiind publicată preliminar. La fel ca în perioadele precedente de monitorizare, în două comisii din cele trei analizate, unde președinția este asigurată de majoritatea parlamentară (CJNI și CAPDR), prezența deputaților din opoziție continuă să fie lacunară.

Referitor la *planificarea activității comisiilor*, și în acest an doar CAPDR și CDORI dispun de planuri de acțiuni. Reiterăm opinia că toate comisiile parlamentare trebuie să dispună de documente instituționale de planificare operațională/strategică a activității. Domeniul principal de activitate a comisiilor a rămas avizarea și întocmirea rapoartelor asupra proiectelor de legi. Apreciem că numărul ședințelor comisiilor transmise live a crescut considerabil (64% din totalul de 126 de ședințe), ceea ce indică o transparență mai mare pentru persoanele interesate.

Capitolul III. Exercițarea de către Parlament a funcției de control parlamentar. Capitolul conține constatări și concluzii ale monitorilor cu privire la gradul de utilizare de către deputați a funcției de control parlamentar. De asemenea, este analizat modul de numire și demisie de către Parlament a persoanelor oficiale.

Pe parcursul legislaturii actuale, o dinamică pozitivă a fost observată în asigurarea *audierii în plen a rapoartelor* prezentate de autorități, chiar dacă raportul anual de activitate al Guvernului a fost audiat doar o singură dată pe parcursul a trei ani – în sesiunea de primăvară 2024. În urma ședințelor monitorizate, a fost observată prezentarea a 13 rapoarte de către 11 autorități (79%) din lista celor care au sarcina obligatorie de prezentare în plen.

O evoluție negativă se observă în privința utilizării *întrebărilor*, chiar dacă interesul sporit pentru acestea a fost înregistrat la început de mandat al legislaturii actuale. În ceea ce privește interpelările, deputații nu au utilizat acest instrument pe parcursul legislaturii. Dacă e să analizăm și alte mecanisme de control politic, constatăm că s-a diminuat interesul pentru înaintarea *moțiunilor simple, moțiunilor de cenzură*.

Ancheta parlamentară este asigurată prin audierea reprezentanților executivului și a conducătorilor instituțiilor aflate sub control parlamentar și a rapoartelor tematice, precum și prin constituirea și desfășurarea activității comisiilor de anchetă și a celor speciale. La fel ca în cazul întrebărilor, legislativul a manifestat interes pentru utilizarea comisiilor drept mecanisme de control și intervenție asupra unor domenii doar în primul an de activitate a legislativului, constituind o comisie de anchetă și 3 comisii speciale, dintre care una activează permanent pe durata mandatului legislativului actual.

O dinamică pozitivă și un rezultat eficient se observă în realizarea *evaluării ex-post* juridice, care în ultimii doi ani înregistrează un nivel de realizare de 100%. Însă evaluarea *ex post* de impact rămâne a avea deficiențe în realizare, fiind executată în anul 2023 doar la 12% din planul aprobat.

Și în final, *privind monitorizarea numirilor și demisiilor persoanelor oficiale de către Parlament*, constatăm că, în perioada de referință, 44 de proiecte de acte normative au fost aprobate pe subiectul numirilor și demisiilor, iar 2 au fost respinse. Acest număr este comparabil cu numărul actelor de demisie și numire în perioada precedentă de monitorizare. Din totalul celor aprobate, 34 de proiecte (77%) sunt de numire, iar celelalte 10 (23%) se referă la demisia din funcție, fiind vizate 16 autorități și instituții publice. Cele mai multe hotărâri ale Parlamentului privind numirea sau demiterea au vizat Comisia de evaluare externă a integrității etice și financiare a procurorilor, Comisia Electorală Centrală, Curtea de Conturi și Consiliul Concurenței.

În același timp, în opinia Promo-LEX, informarea cetățenilor și a altor părți interesate cu privire la organizarea și desfășurarea concursurilor a fost lacunară, fiind necesară o revedere a modului de comunicare a informației prin intermediul paginii web a Parlamentului.

Capitolul IV. Comunicarea Parlamentului cu cetățenii și părțile interesate. Capitolul reflectă rezultatele monitorizării paginii web a legislativului și a modului în care subdiviziunile Parlamentului și deputații fac uz de *mecanismele instituționalizate de comunicare – audiențele și întâlnirile cu cetățenii, petițiile și cererile de acces la informație.*

În cazul *paginii web* www.parlament.md, Promo-LEX își menține, în mare parte, observațiile din raportul anterior. Site-ul rămâne a fi complicat, învechit și nu reflectă în măsură suficientă informațiile de interes public. Potrivit Secretariatului Parlamentului, o pagină nouă ar urma să fie lansată până la sfârșitul anului 2024.

La opt luni de la intrarea în vigoare a noii legi privind accesul la informații de interes public, Parlamentul înregistrează restanțe la implementarea ei la capitolul *transparență proactivă*. Astfel, din cele 13 categorii de informații de interes public care trebuie publicate, doar pentru șase categorii informația este publicată integral, pentru șase informația este publicată parțial, iar pentru o categorie informația lipsește. Totodată, subliniem caracterul lacunar al obligativității formatului deschis al informațiilor de interes public. În intervalul august 2023 – august 2024, au fost constatate cel puțin 20 de cazuri când pagina legislativului a picat, iar durata deficiențelor tehnice, cumulativ, a constituit cel puțin 16 ore.

Privind *audiențele*, monitorii au constatat că acest instrument rămâne în continuare lipsit de *transparență* în raport cu programul de audiențe al conducerii Parlamentului, președinților fracțiunilor parlamentare, dar și cele ale deputaților. Pagina web oficială a Parlamentului nu conține informații privind programul de audiențe, deplasările deputaților în teritoriu și audiențele acordate cetățenilor.

Cu referire la *petiții*, constatăm că acestea au înregistrat o scădere față de perioadele precedente de monitorizare, problematica principală abordată în petiții fiind în continuare asigurarea legislației. Totuși, monitorii au atestat un grad redus al petițiilor soluționate, iar activitățile întreprinse în vederea promovării mecanismului de petiționare online nu au reușit să genereze rezultatele așteptate.

În ceea ce privește *solicitările de acces la informații de interes public*, pe parcursul perioadei monitorizate, numărul cererilor s-a diminuat de două ori în comparație cu perioada precedentă de monitorizare, atestându-se un grad mai redus de soluționare decât în perioadele precedente (59% în comparație cu 87%). Pornind de la experiența Promo-LEX de adresare a cererilor, atragem atenția că din 18 solicitări, 2 cereri au rămas fără răspuns, iar în cel puțin cinci situații răspunsurile au avut un caracter general sau incomplet.

În ceea ce ține de *cooperarea Parlamentului cu societatea civilă*, constatăm o lipsă a progresului. Promo-LEX reiterează că în vederea dezvoltării de politici relevante pentru cetățeni, colaborarea cu societatea civilă este fundamentală. Cu referire la *consiliile de experți*, menționăm că comisiile permanente au aprobat propriile regulamente cu privire la organizarea și funcționarea acestora, însă se remarcă un interes scăzut față de consiliile de experți. La situația din august 2024 doar șapte comisii permanente de profil au creat consilii de experți, însă doar unul și-a desfășurat activitatea în sesiunea de primăvară 2024.

Capitolul V. Monitorizarea managementului bugetar și administrativ. În acest compartiment al raportului monitorii au analizat informații de interes public ce țin de *aprobarea și executarea bugetului Parlamentului*, dar și alte aspecte importante, precum *remunerarea deputaților, costurile pentru deplasările de serviciu, transparența achizițiilor publice.*

Privind *aprobarea și executarea bugetului Parlamentului* salutăm faptul că, diferit decât în perioada precedentă de monitorizare, informația aferentă (bugetul aprobat, rectificările, gradul de executare etc.) este publicată pe pagina web a legislativului cu respectarea principiilor datelor deschise. Comparând ultimii cinci ani, s-a constatat că bugetul pentru anul 2024 al Parlamentului înregistrează o scădere față de bugetul aprobat pentru anul 2023, însă în creștere față de anii precedenți. Majoritatea resurselor financiare au fost planificate pentru cheltuielile de personal și prestații sociale.

În ceea ce privește *remunerarea deputaților*, Promo-LEX constată că în perioada august 2024 – iunie 2024, demnitarilor le-a fost acordat un salariu mediu lunar de 19 mii de lei, la care s-au mai adăugat și plățile compensatorii neimpozabile: indemnizația pentru transport (majorată începând cu septembrie 2023 de la 6.500 la 10.000 de lei lunar); pentru închirierea spațiului locativ (3.300 – 6.600 de lei lunar) și compensația pentru cheltuieli legate de îndeplinirea atribuțiilor de serviciu, cheltuieli protocolare și de promovare (max. 13.000 de lei lunar). Reiterăm opinia Promo-LEX potrivit căreia autoritatea publică urmează să instituie

instrumente eficiente de evidență și control al documentelor justificative în baza cărora sunt efectuate plățile compensatorii neimpozabile.

Informația privind *deplasările de serviciu în străinătate* efectuate de deputați și angajații Secretariatului Parlamentului este publicată periodic. La fel ca în perioada precedentă de monitorizare, au fost implicați deputați din cele două fracțiuni parlamentare (PAS și BCS), însă cele mai mari cheltuieli revin deputaților din majoritatea parlamentară. Menționăm că numărul deplasărilor, precum și cheltuielile suportate pentru acestea au crescut comparativ cu perioada precedentă. Cele mai multe deplasări au fost efectuate în România (19), urmată de Belgia (18), Franța (12) și SUA (11). Totodată, în privința *deplasărilor în teritoriu*, în continuare nu este ținută o evidență de către legislativ.

Procesul de *achiziții publice* este transparent și accesibil agenților economici calificați. Similar anilor precedenți, cele mai valoroase achiziții au fost pentru utilitățile publice (distribuție de apă, gaze, energie etc.). Cu toate că nivelul achizițiilor efectuate în baza unei singure oferte s-a diminuat cu aproximativ 3% comparativ cu perioada anterioară de monitorizare, se menține tendința potrivit căreia în cazul contractelor de valoare mică, nivelul competitivității este redus. Totodată, în privința componenței grupului de lucru, monitorii Promo-LEX au constatat că în perioada monitorizată situația nu a suferit modificări. Astfel, contrar prevederilor legale, în componența grupului a fost inclus un deputat – reprezentant al fracțiunii parlamentare PAS.

INTRODUCERE

Asociația Promo-LEX este o organizație neguvernamentală, nonprofit și apolitică, ce urmărește beneficiul public și își desfășoară activitatea în conformitate cu legislația în vigoare a Republicii Moldova. Misiunea Asociației Promo-LEX este de a contribui la dezvoltarea democrației în Republica Moldova prin promovarea și apărarea drepturilor omului, monitorizarea proceselor democratice și consolidarea societății civile.

În vederea implementării prevederilor statutare, în perioada iulie 2016 – martie 2025, Asociația Promo-LEX implementează Programul „Democrație, Transparență și Responsabilitate”, cu susținerea financiară a Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID). În anii 2016–2019 Promo-LEX a monitorizat activitatea Parlamentului, în special, din perspectiva realizării funcției de control parlamentar, dar și de asigurare a respectării cadrului legal privind ocuparea/încetarea funcțiilor publice în partea ce ține de atribuțiile legislativului. Pornind de la concluziile respectivei monitorizări, dar și de la necesitatea consolidării proceselor de luare a deciziilor și a asigurării unei transparențe proactive în activitatea legislativului, Promo-LEX a decis să extindă, dar și să aprofundeze eforturile de monitorizare a Parlamentului Republicii Moldova.

Monitorizarea activității Parlamentului este utilă și benefică în virtutea necesității de îmbunătățire a calității proceselor decizionale, a transparentizării continue a acestora, precum și în vederea responsabilizării actorilor implicați. În acest sens, metodologia elaborată de Promo-LEX ține cont de experiența anterioară de monitorizare a activității Parlamentului, inclusiv de eforturile de monitorizare desfășurate de alte asociații obștești din Republica Moldova, dar în special de bunele practici internaționale cu privire la monitorizarea activității legislativului și asigurarea unei comunicări eficiente cu cetățenii.

Activitățile proiectului sunt centrate pe patru piloni de intervenție:

- *monitorizare* – observarea activității Parlamentului realizată de monitori prin urmărirea directă a ședințelor legislativului, efectuarea de vizite și discuții/interviuri cu reprezentanții comisiilor Parlamentului, ai fracțiunilor parlamentare și angajații Parlamentului, scanarea și analiza surselor online de informare etc.;
- *analiză și cercetare* – elaborarea de studii analitice (opinii asupra proiectelor de legi; analize de politici etc.) în anumite probleme ce necesită o abordare separată;
- *informare* – comunicarea publică a rezultatelor monitorizării prin postări periodice pe rețele sociale, comunicate de presă, publicarea analizelor tematice etc.;
- *promovare & advocacy* – promovarea permanentă a concluziilor și recomandărilor deduse în urma monitorizării.

Raportul anual este unul dintre principalele rezultate/produse ale efortului de monitorizare, axat pe domenii precum: transparența procesului legislativ, organizarea și desfășurarea ședințelor plenare, activitatea comisiilor parlamentare, controlul parlamentar și managementul bugetar. Prin acest raport nu ne-am propus să evaluăm proiectele de legi în substanța lor, ci ne referim exclusiv la respectarea transparenței decizionale și a procedurilor în procesul de legiferare.

Perioada de monitorizare reflectată în cel de-al treilea raport de monitorizare cuprinde intervalul 1 august 2023 – 31 iulie 2024. Această perioadă include activitatea Parlamentului de legislatura a XI-a din sesiunile de toamnă 2023 și primăvară 2024, dar și sesiunile extraordinare din perioada menționată.

Constatățile Promo-LEX sunt raportate la legislația Republicii Moldova, la standardele internaționale și la bunele practici elaborate și consolidate de Uniunea Interparlamentară (UIP)¹, precum și de alte organizații regionale de referință în domeniu (ParlAmericas², Rețeaua de Transparență și Acces la Informații (RTA)³). Totodată, și Comisia Europeană monitorizează, în contextul aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană, funcționarea instituțiilor democratice, inclusiv a Parlamentului, ultimul Raport⁴ datând cu octombrie 2024.

¹ [Uniunea Interparlamentară](#) este o organizație internațională a legislativelor, fondată în 1889, care la ora actuală cuprinde 174 de parlamente naționale. Republica Moldova este membru al Uniunii Interparlamentare în 1992,

² [ParlAmericas](#) este o organizație regională panamericană, constituită din legislativele naționale ale celor 35 de state independente ale continentului american.

³ [Transparency and Access to Information Network \(RTA\)](#).

⁴ [Raportul](#) Comisiei Europene din 30 octombrie 2024

La finalul prezentului raport, autorii au formulat un șir de recomandări pentru Parlamentul Republicii Moldova, alte autorități relevante și părți interesate vizate, cu scopul de a contribui la creșterea gradului de transparență și eficientizare a activității legislativului.

Parlamentul Republicii Moldova de legislatura a XI-a a fost constituit în urma alegerilor parlamentare anticipate din 11 iulie 2021. În legislativ au acces două partide politice și un bloc electoral. Ca rezultat, au fost constituite trei fracțiuni parlamentare – Fracțiunea Partidul Acțiune și Solidaritate (63 de deputați), Fracțiunea Blocului Comuniștilor și Socialiștilor (32 de deputați) și Fracțiunea Partidului Politic „Șor” (6 deputați). PAS a format de unul singur majoritatea de guvernare.

În 2023 s-au produs evenimente care au determinat schimbarea numărului fracțiunilor parlamentare în Parlament. În urma declarării Partidului Șor⁵ ca fiind neconstituțional, fracțiunea respectivă din Parlament și-a încetat activitatea, deputații acesteia devenind independenți, fără dreptul de a se afilia la alte fracțiuni parlamentare.

De asemenea, potrivit observațiilor Promo-LEX, în perioada 2022-2024 componența numerică a fracțiunii BCS s-a redus de la 32 la 26, ultimul deputat care a părăsit fracțiunea fiind Veaceslav Nigai. Și fracțiunea PAS s-a redus cu un deputat, după ce Victoria Cazacu a fost exclusă din fracțiune și partid. Amintim că Regulamentul Parlamentului prevede, la art. 4, alin. (7), atât dreptul deputatului de a părăsi fracțiunea, cât și dreptul fracțiunii de a exclude din rândurile sale unii membri. În prezentul raport, Promo-LEX se va referi la deputații Nesterovski, Lozovan și Nigai ca fiind neafiliați, chiar dacă potrivit paginii Parlamentului aceștia ar face parte din fracțiunea BCS.

⁵ Hotărârea Curții Constituționale [nr. 10 din 19 iunie 2023](#) privind controlul constituționalității Partidului Politic „Șor”.

REPERE METODOLOGICE

Metodologia utilizată pentru monitorizarea activității și transparenței Parlamentului a fost elaborată pornind de la practica internațională în domeniu, precum și de la experiența Asociației Promo-LEX de observare a proceselor democratice din Republica Moldova.

Scopul monitorizării Parlamentului este de a asigura o transparență sporită în activitatea instituției, a eficientiza procedura legislativă, dar și a responsabiliza părțile implicate.

Pentru realizarea scopului au fost dezvoltate următoarele *obiective*:

- stabilirea gradului de respectare a procedurii legislative;
- evaluarea eficienței și transparenței activității Parlamentului, inclusiv a unor comisii parlamentare permanente;
- aprecierea nivelului de realizare de către Parlament a funcției de control parlamentar;
- determinarea calității comunicării legislativului cu cetățenii și părțile interesate;
- evaluarea transparenței managementului bugetar al instituției.

Pe parcursul monitorizării au fost utilizate mai multe *instrumente* de colectare a datelor:

- observarea directă;
- analiza cadrului normativ și a documentelor aferente activității parlamentare;
- solicitarea de acces la informație;
- colectarea informației în baza chestionarului tipizat;
- analiza/documentarea surselor online (pagini web, rețele sociale etc.).

Metodologia a fost prezentată și discutată la începutul monitorizării cu conducerea Parlamentului și reprezentanții secretariatului instituției. În general, Asociația Promo-LEX a sesizat deschidere din partea conducerii Parlamentului și a angajaților instituției. Pe această cale, mulțumim deputaților și funcționarilor publici care au asigurat o comunicare deschisă și au contribuit la desfășurarea monitorizării.

În procesul de observare monitorii au colectat informații privind proiectele de lege, ședințele Parlamentului și alte aspecte ale activității instituției și le-au stocat pe platforma www.data.promolex.md. Ulterior, datele introduse au fost verificate și analizate în mai multe etape. Totuși, admitem că unele dintre acestea ar putea fi afectate de eroarea umană și de publicarea tardivă pe pagina oficială a Parlamentului a actelor aferente proiectelor de legi, însă fără a influența tendințele evidențiate și concluziile formulate.

Monitorii Promo-LEX au fost instruiți privind conținutul și obiectivele metodologiei. De asemenea, ei au semnat Codul de conduită, obligându-se să demonstreze corectitudine și nonpartizanat în procesul de documentare și analiză.

Metodologia utilizată de Asociația Promo-LEX, pe lângă alte elaborări de acest gen, reprezintă un ansamblu structurat de obiective, instrumente și metode de cunoaștere, caracterizat printr-un grad anumit de generalizare. În acest sens, la necesitate, instrumentele metodologice ar putea fi adaptate pe parcurs, dar fără a afecta obiectivitatea procesului de monitorizare.

ABREVIERI

alin. – alineatul

ANSC – Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor

ANRE – Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică

APC – autorități publice centrale

APL – administrația publică locală

ARBI – Agenția de Recuperarea a Bunurilor Infractionale

art. – articolul

BCS – Blocul Comuniștilor și Socialiștilor

BNM – Banca Națională a Moldovei

CAPDR – Comisia administrație publică și dezvoltare regională

CDORI – Comisia drepturile omului și relații interetnice

CEEIEFP – Comisia de evaluare externă a integrității etice și financiare a procurorilor

CEC – Comisia Electorală Centrală

CJNI – Comisia juridică, numiri și imunități

CNA – Centrul Național Anticorupție

CSM – Consiliul Superior al Magistraturii

CtEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului

DGJ – Direcția generală juridică

DPA – Direcția petiții și audiențe

lit. – litera

nr. – numărul

OSC – organizațiile societății civile

PAS – Partidul Politic „Partidul Acțiune și Solidaritate”

pct. – punct

r. – raion

SIS – Serviciul de Informații și Securitate

USAID – Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională

UTA – unitatea teritorial- administrativă

RECOMANDĂRI

Analizând gradul de implementare a recomandărilor formulate în raportul precedent de monitorizare a activității Parlamentului, observăm că cea mai mare parte a recomandărilor nu au fost implementate.

Astfel, recomandările neimplementate, implementate parțial, dar și recomandările noi sunt prezentate în continuare.

Capitolul I: Respectarea procedurii legislative

Recomandări Parlamentului:

1. Revizuirea de ansamblu și sistemică a Regulamentului Parlamentului sau adoptarea unui nou act normativ care ar asigura funcționarea legislativului într-un mod transparent și previzibil pentru public și pentru părțile interesate.
2. Ajustarea normelor Regulamentului Parlamentului privind pregătirea și prezentarea proiectului de lege, avizarea, expertizarea și consultarea publică la normele Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și la normele Legii privind transparența în procesul decizional.
3. Aprobarea și implementarea Programului legislativ, publicarea periodică a informației despre gradul de implementare.
4. Prioritizarea proiectelor de armonizare a legislației la aquis-ul comunitar, pentru a fi adoptate.
5. Uniformizarea procedurilor de anunțare, organizare și desfășurare a consultărilor publice de către comisiile parlamentare.
6. Asigurarea publicării informațiilor privind consultările publice desfășurate și rezultatele acestora (inclusiv a proceselor-verbale privind consultarea cetățenilor) sau privind decizia de nedeșfășurare a consultărilor, inclusiv la compartimentul privind proiectul de lege corespunzător.
7. Instituirea unui mecanism clar și transparent care ar asigura examinarea eficientă a obiecțiilor și recomandărilor Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului, ale Guvernului, ale expertizei anticorupție, dar și ale altor entități care au oferit avize sau expertize.
8. Examinarea posibilității de revizuire a procedurilor de declarare a regimului de urgență sau de examinare în mod prioritar prin ajustarea normelor la prevederile Legii privind transparența în procesul decizional.
9. Publicarea ordinii de zi a ședințelor Parlamentului pe pagina oficială a instituției la începutul săptămânii de lucru, conform prevederilor legale.

Recomandări Biroului permanent:

10. Neadmiterea includerii pe ordinea de zi a ședințelor plenare a proiectelor pentru care lipsesc sau nu sunt publicate expertiza anticorupție, avizele autorităților responsabile de implementarea proiectelor de acte normative, după caz, alte avize și expertize necesare proiectelor respective.
11. Includerea pe ordinea de zi a ședinței plenare doar a proiectelor asupra cărora comisiile permanente au emis și au publicat raportul cu suficient timp înainte de votarea în ședința plenară (de exemplu, cel puțin trei zile).
12. Organizarea și desfășurarea ședințelor dedicate proiectelor opoziției pentru prima ședință în plen din fiecare a șasea săptămână din data începerii sesiunii parlamentare.

Recomandări comisiilor parlamentare permanente sesizate în fond:

13. Întocmirea și publicarea în termen rezonabil a sintezei obiecțiilor și recomandărilor, cu suficient timp înainte de votarea proiectului de act normativ.
14. Argumentarea de fiecare dată a refuzului acceptării amendamentelor, obiecțiilor sau recomandărilor.
15. Asigurarea respectării termenelor de dezbateră a proiectelor de acte normative.
16. Urmărirea diligentă a cazurilor de modificare a proiectului de act normativ în mod conceptual sau în proporție mai mare de 30%, caz în care se va organiza avizarea și consultarea publică repetată.

Capitolul II: Activitatea unor comisii parlamentare permanente

Recomandări Parlamentului:

17. Completarea Regulamentului Parlamentului cu norme care ar reglementa explicit situațiile de convocare a ședințelor comisiilor permanente în timpul desfășurării ședinței plene.
18. Completarea Regulamentului Parlamentului cu norme care ar obliga comisiile permanente să elaboreze, să aprobe și să publice planuri de activități pe sesiuni și/sau anuale.
19. Examinarea oportunității publicării în mod proactiv a informației privind prezența și absențele deputaților de la ședințele comisiilor, cu detalierea caracterului motivat sau nemotivat al absențelor.

Recomandări comisiilor parlamentare permanente:

20. Publicarea de către comisii a informației aferente procesului de implementare a planurilor de acțiuni aprobate.
21. Asigurarea transmisiunilor online/live ale tuturor ședințelor publice ale comisiilor permanente.
22. Elaborarea și publicarea în termen rezonabil a proceselor-verbale ale ședințelor Comisiei juridice, numiri și imunități.
23. Consolidarea conținutului proceselor-verbale cu scopul reflectării tuturor categoriilor de activități desfășurate pe parcursul ședinței privind: deputații absenți; subiectul care a convocat ședința; detalii despre prezența altor deputați sau persoane invitate; indicarea informației despre înregistrarea video a ședinței; desfășurarea consultărilor, audierilor sau dezbaterilor publice.

Capitolul III: Exercițarea de către Parlament a funcției de control parlamentar

Recomandări Parlamentului:

24. Reglementarea explicită a mecanismelor de adresare a întrebărilor și înaintare a interpelărilor pentru a se evita confuziile în aplicarea acestora.
25. Elaborarea și publicarea unei liste exhaustive a tuturor subiecților responsabili de prezentarea rapoartelor, includerea acestora în Regulamentul Parlamentului sau în proiectul actului normativ cu privire la organizarea și funcționarea Parlamentului.
26. Instituționalizarea unui mecanism de monitorizare a implementării recomandărilor comisiilor de anchetă/speciale.
27. Asigurarea funcționalității/completării rubricii „Control parlamentar” pe pagina oficială a legislativului.
28. Instituirea dreptului opoziției parlamentare de a organiza concursuri de selectare pentru autoritățile formate de Parlament.
29. Elaborarea unei Instrucțiuni prin care comisiile parlamentare permanente sau cele speciale responsabile de organizarea concursurilor publice să fie obligate să asigure publicarea informației despre toate etapele concursului.
30. Asigurarea publicării informației plenare despre concursurile publice într-o singură secțiune dedicată procedurilor de pe pagina web a Parlamentului – rubrica „Concursuri publice”.

Recomandări comisiilor parlamentare permanente:

31. Consolidarea capacităților comisiilor permanente de realizare a evaluării *ex post* de impact.
32. Uniformizarea practicilor în activitatea comisiilor în ceea ce privește planificarea acțiunilor, modalitatea de comunicare și plasare a informației privind rezultatele activității.
33. Asigurarea activității subcomisiilor din cadrul unor comisii permanente și publicarea informației privind rezultatele activității acestora.
34. Asigurarea transparenței activității comisiei prin publicarea pe pagina web a planurilor de activitate și a celor de control parlamentar, precum și a rezultatelor exercitării controlului (decizii, note informative, rapoarte etc.).

Capitolul IV: Comunicarea Parlamentului cu cetățenii și părțile interesate

Recomandări Parlamentului:

35. Lansarea noii pagini oficiale a Parlamentului în termene cât mai restrânse.
36. Informarea plenară și în format accesibil a cetățenilor privind activitatea instituției.
37. Asigurarea unui mecanism instituționalizat și unificat de informare a cetățenilor privind programul de audiențe și vizitele în teritoriu ale deputaților (deputații care au planificat vizite/audiențe cu cetățenii pentru ziua respectivă, localitățile în care aceștia merg).
38. Documentarea și comunicarea proactivă a gradului de realizare de către aleșii poporului a programului de audiență.
39. Reflectarea în materialele elaborate de instituție (Raportul anual de activitate al Secretariatului Parlamentului, Raportul statistic privind activitatea Parlamentului, buletinele informative lunare și anuale, comunicatele, postările pe rețelele de socializare) a informației privind audiențele cu cetățenii organizate atât în sediul legislativului, cât și în teritoriu, precum și a informației privind cooperarea cu organizațiile societății civile, inclusiv cele din teritoriu.
40. Informarea în timp util și în modul corespunzător (detaliat) de către deputați (fracțiuni parlamentare) a cetățenilor privind programul de audiențe și vizitele în teritoriu.
41. Respectarea termenului general în care o procedură administrativă trebuie finalizată (art. 60, alin. (1), Codul administrativ) pentru cazurile de oferire a răspunsurilor la petiții.
42. Respectarea termenului de satisfacere a cererilor de acces la informațiile de interes public (art. 19, Legea nr. 148 din 09.06.2023).
43. Educarea și informarea, în comun cu APL, a cetățenilor privind întocmirea și depunerea petițiilor, care ar exclude costurile pentru deplasarea la Chișinău și ar economisi timpul cetățenilor (inclusiv cu participarea altor instituții, organizații nonguvernamentale).
44. Promovarea mai intensă a sistemului de e-petiții.
45. Asigurarea caracterului permanent, continuu și eficient, bazat pe necesități și priorități, al platformei de dialog și participare civică în procesul decizional al Parlamentului.
46. Implicarea mai activă a societății civile în etapa elaborării conceptului actelor normative.
47. Organizarea, în cadrul vizitelor în teritoriu ale comisiilor parlamentare de profil, a ședințelor cu organizațiile societății civile din teritoriu în vederea abordării unor subiecte și problematice cu care se confruntă acestea.

Recomandări autorităților administrației publice locale:

48. Acordarea sprijinului necesar pentru lucrul deputatului cu cetățenii: asigurarea accesului în încăperi, furnizarea echipamentului și a informațiilor necesare, anunțarea alegătorilor despre locul și timpul întâlnirii cu deputatul.

Capitolul V: Monitorizarea managementului bugetar și administrativ

Recomandări Parlamentului:

49. Publicarea rapoartelor ce țin de activitatea instituției (informații privind deplasările de serviciu peste hotare, planul anual de achiziții, monitorizarea achizițiilor etc.) în format deschis, reutilizabil (de exemplu, în format Excel).
50. Aprobarea pentru fiecare fracțiune parlamentară a bugetului, cu detalierea destinațiilor de cheltuieli pentru care poate fi utilizat acest buget.
51. Instituirea/implementarea unor instrumente/mecanisme eficiente de evidență și control al documentelor justificative în baza cărora sunt efectuate plățile compensatorii neimpozabile.
52. Revizuirea componenței grupului de lucru pentru achizițiile publice, astfel încât în acesta să nu existe persoane care exercită funcții de demnitate publică.