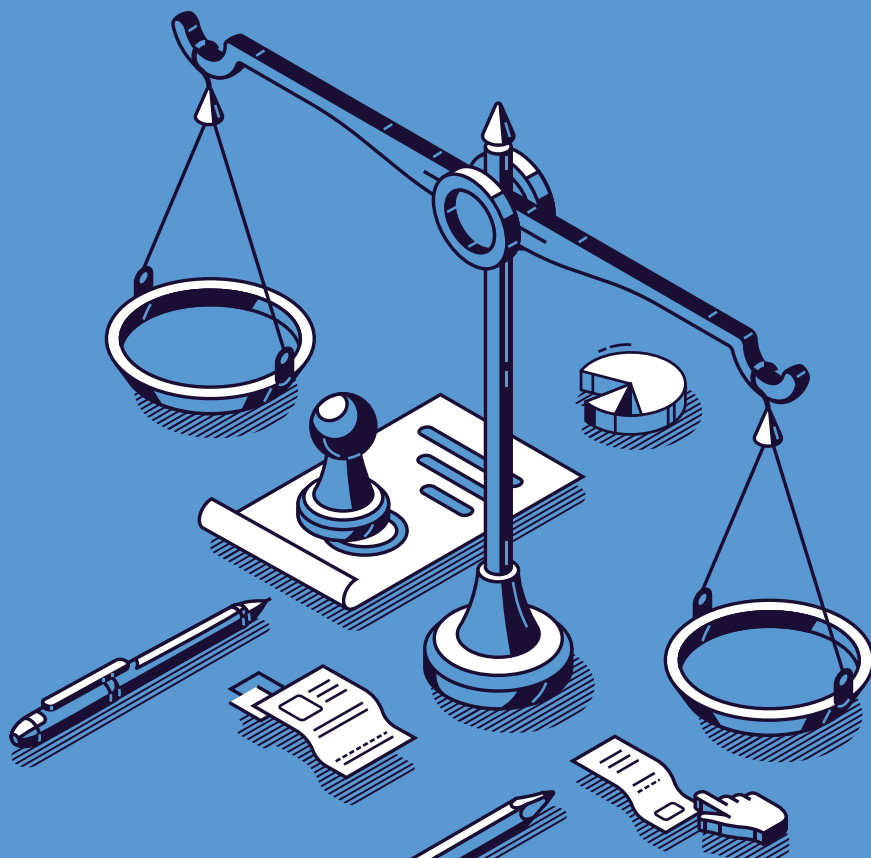


GHID

PENTRU ORGANIZAȚIILE SOCIAȚII CIVILE PRIVIND IMPLICAREA ÎN PROCESUL LEGISLATIV



GHID

PENTRU ORGANIZAȚIILE SOCIETĂȚII CIVILE PRIVIND IMPLICAREA ÎN PROCESUL LEGISLATIV

Sorina MACRINICI



Acest ghid este posibil datorită ajutorului generos al poporului american, oferit prin intermediul Agenției SUA pentru Dezvoltare Internațională (USAID). Opiniile exprimate aparțin Centrului de Resurse Juridice din Moldova și nu reflectă în mod necesar poziția USAID sau a Guvernului SUA.

Chișinău 2020

Conținut

INTRODUCERE	5
De ce este importantă participarea OSC-urilor în procesul legislativ?	6
Structura legislativă în Republica Moldova	6
Procedura legislativă în Parlamentul Republicii Moldova	8
Inițierea procedurii legislative	9
Examinarea proiectului de act normativ de către comisia permanentă competentă	12
Adoptarea proiectului de act normativ de către Plenul Parlamentului	14
Promulgarea proiectului de act normativ de către Președintele țării și intrarea în vigoare	16
Accesul la informație	18
Implicarea activă și dialogul	20
Anexă	22

Introducere

Organizațiile societății civile (OSC-urile) aduc o contribuție esențială la dezvoltarea și realizarea democrației și a drepturilor omului. Creșterea responsabilității și transparenței legislative este crucială pentru construirea unei societăți democratice care să respecte și să protejeze drepturile omului și libertățile fundamentale. OSC-urile moldovenești, care nu sunt familiare cu advocacy-ul legislativ, de multe ori nu au instrumentele necesare pentru a se implica în mod eficient atât în procesul decizional, cât și în cel legislativ.

Împuternicirea OSC-urilor cu abilitățile, resursele și înclinațiile necesare pentru a influența procesul legislativ este un element indispensabil în construirea unei guvernări responsabile pentru cetățenii Republicii Moldova. Pentru a face un advocacy legislativ eficient, OSC-urile trebuie să înțeleagă procedurile, procesele și practicile relevante ale Parlamentului Republicii Moldova.

Acest Ghid este destinat OSC-urilor, cetățenilor și grupurilor societății civile interesate de advocacy legislativ. Ghidul urmărește să ofere informații concrete și practice despre modul în care legile sunt elaborate și adoptate. Ghidul descrie sumar procedura legislativă din cadrul Parlamentului Republicii Moldova și indică etapele la care OSC-urile și cei interesați pot să influențeze procesul legislativ. De asemenea, în Ghid sunt indicate instituțiile și organele de stat care sunt implicate în procesul legislativ. Procedura legislativă descrisă în ghid este cea prevăzută de Constituția Republicii Moldova, Regulamentul Parlamentului nr. 797 din 2 aprilie 1996 și Legea privind actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017.

De ce este importantă participarea OSC-urilor în procesul legislativ?

Participarea OSC-urilor în procesul legislativ poate duce la:

- Oportunități pentru societatea civilă de a comunica interesele sale
- Analiza nevoilor mai bună și o calitate mai bună a actelor normative
- Parlament mai incluziv și reprezentativ în luarea deciziilor
- Parlament mai responsabil și mai transparent
- Îmbunătățirea înțelegerii rolului Parlamentului și a deputaților de către societatea civilă
- Creșterea încrederii societății civile în Parlament

Structura legislativă în Republica Moldova

Parlamentul este „organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului” (art. 60 din Constituție). Parlamentul, printre alte atribuții, adoptă legi, hotărâri și moțiuni, interpretează legile, aprobă direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului (art. 66 din Constituție).

Parlamentul este compus din 101 deputați. Mandatul deputaților este de 4 ani.

Biroul permanent

Parlamentul are un Birou permanent, care este organul de lucru al acestuia și se formează în funcție de reprezentarea fracțiunilor în Parlament.¹ Din el fac parte, din oficiu, președintele și vicepreședinții Parlamentului. La propunerea fracțiunilor parlamentare, Parlamentul decide componența numerică și nominală a Biroului permanent. În legislatura XX, Biroul permanent al Parlamentului are 15 membri. Printre alte atribuții, Biroul permanent propune Parlamentului data convocării ședințelor plenare, pregătește și asigură desfășurarea lucrărilor Parlamentului, propune Parlamentului spre aprobare componența nominală a comisiilor permanente, conform deciziilor fracțiunilor parlamentare și solicitărilor deputaților, coordonează activitatea comisiilor permanente, întocmește proiectul ordinii de zi a ședințelor Parlamentului și îl prezintă Parlamentului spre aprobare, stabilește modul de dezbatere publică a proiectelor de acte legislative, de acumulare, examinare și dezbatere a propunerilor prezentate în legătură cu acestea, etc.

¹ <http://parlament.md/StructuraParlamentului/BiroulpermanentalRM/tabid/79/language/ro-RO/Default.aspx>.

Comisiile parlamentare

Parlamentul are **comisii permanente** care sunt organe de lucru ale Parlamentului. Activitatea comisiilor permanente este reglementată de Regulamentul Parlamentului. Comisiile permanente examinează proiectele de acte normative înregistrate în Parlament, elaborează rapoarte sau avize, organizează consultări publice, efectuează anchete parlamentare, etc. În legislatura actuală există 11 comisii permanente², și anume:

- Comisia administrație publică
- Comisia agricultură și industrie alimentară
- Comisia cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media
- Comisia de control al finanțelor publice
- Comisia drepturile omului și relații interetnice
- Comisia economie, buget și finanțe
- Comisia juridică, numiri și imunități
- Comisia mediu și dezvoltare regională
- Comisia politică externă și integrare europeană
- Comisia protecție socială, sănătate și familie
- Comisia securitate națională, apărare și ordine publică.

De asemenea, Parlamentul poate constitui comisii speciale și comisii de anchetă. **Comisiile speciale** se constituie de Parlament pentru examinarea proiectelor de acte normative, pentru elaborarea unor proiecte de acte legislative complexe sau pentru alte scopuri, indicate în hotărârea de creare a comisiei respective. Proiectele de acte legislative elaborate de comisia specială se examinează de comisia permanentă în conformitate cu cerințele stabilite de Regulamentul Parlamentului.

Comisiile de anchetă pot efectua investigații cu privire la aspecte specifice și pot fi chiar înființate în mod special în scopul analizei situației dintr-o anumită zonă sau al constatării faptelor cu privire la anumite fenomene sau evenimente.

² <http://parlament.md/StructuraParlamentului/Comisiipermanente/tabid/84/language/ro-RO/Default.aspx>.

Procedura legislativă în Parlamentul Republicii Moldova

! Cu  au fost indicate etapele unde grupurile societății civile pot influența procesul legislativ



Etapele procedurii legislative

Procedura legislativă cuprinde în linii generale următoarele etape:

1. Inițierea procesului legislativ (depunerea proiectelor de acte normative în Parlament);
2. Examinarea proiectului de act normativ de către comisia permanentă competentă;
3. Adoptarea proiectului de act normativ de către Plenul Parlamentului;
4. Promulgarea proiectului de act normativ de către Președintele țării și intrarea în vigoare.

Inițierea procedurii legislative

Procedura legislativă începe cu redactarea proiectului de act normativ. Proiectul de act normativ urmează a fi însoțit de o notă informativă care va cuprinde cel puțin următoarele compartimente³:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- e) fundamentarea economico-financiară;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare;
- g) avizarea și consultarea publică a proiectului;
- h) constatările expertizei anticorupție;
- i) constatările expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene;
- j) constatările expertizei juridice;
- k) constatările altor expertize.

Potrivit art. 73 din Constituție, subiecții care au dreptul de inițiativă legislativă sunt:

- deputații în Parlament;
- Președintele Republicii Moldova;
- Guvernul; și
- Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

În același timp, este important a se ști că lista subiecților care pot iniția elaborarea proiectelor de acte normative este mai largă decât a celor care au dreptul să înregistreze

³ Art. 30 din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 privind actele normative https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105607&lang=ro.

proiectele de acte normative, și anume⁴:

- a) deputații în Parlament;
- b) Președintele Republicii Moldova;
- c) Guvernul, inclusiv prin intermediul ministerelor și altor autorități administrative centrale;
- d) autoritățile administrative din subordinea ministerelor, prin intermediul acestora;
- e) autoritățile publice autonome;
- f) autoritățile unităților teritoriale autonome cu statut juridic special;
- g) autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și al doilea;
- h) alți subiecți, în cazurile prevăzute de legislație.



Prin urmare, grupurile societății civile pot să găsească aliați din această listă care ar fi interesați să propună și să promoveze noi inițiative legislative în fața Parlamentului.



OSC-urile și grupurile societății civile urmează să depună toate eforturile pentru a se implica cât mai curând posibil în elaborarea textelor de acte normative. În practică, este mult mai dificil să schimbi limbajul unui proiect de lege odată ce a intrat într-un proces formal în Parlament. Este mult mai ușor să influențezi limbajul unui text de lege în timp ce acesta este încă discutat în cadrul unui minister. OSC-urile sunt încurajate să expedieze comentarii la proiectele de lege consultate de ministere și să participe la dezbaterile și consultările publice inițiate de ministere. În același timp, atunci când vor să inițieze lucrul asupra unui anumit subiect, OSC-urile se confruntă adesea cu lipsa de cunoaștere privind planurile legislative ale Guvernului și ministerelor, care de regulă nu sunt publicate. Totuși, OSC-urile pot monitoriza constant activitatea ministerelor și obține informație despre noile inițiative legislative la nivel de minister. De asemenea, OSC-urile pot iniția de sine-stătător discuții și dezbateri privind anumite inițiative legislative și pot convinge ministerele să preia anumite subiecte pe care le consideră importante. Majoritatea ministerelor pot fi convinse să includă reprezentanți ai societății civile, experți sau practicieni în grupurile de lucru pe care le creează pentru a elabora noi legi sau a îmbunătăți legile existente.

⁴ Art. 23 din Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 privind actele normative.



Grupurile societății civile pot să se implice la etapa inițierii procesului legislativ prin:

- participarea la dezbateri și consultări publice organizate de către ministere sau alte autorități cu dreptul de inițiativă legislativă;
- solicitarea de includere și participarea în grupurile de lucru create de ministere sau alte autorități pentru elaborarea proiectelor de acte normative;
- promovarea subiectelor pe care le consideră importante prin analiza politicilor publice și formularea de recomandări, organizarea unor evenimente publice cu invitarea reprezentanților autorităților, etc.

Ce se întâmplă după înregistrarea unui proiect de act normativ în Parlament?

Un proiect de act normativ trebuie să corespundă unor anumite standarde privind forma sa și a documentelor care îl însoțesc (art. 47 din Regulamentul Parlamentului).

În cazul în care proiectul de act normativ corespunde cu condițiile de formă și conținut, Președintele Parlamentului dispune introducerea proiectului de act normativ în procedura legislativă și transmite proiectul actului normativ spre examinare comisiei permanente competente (art. 48 și 49 din Regulamentul Parlamentului).

Direcția documentare parlamentară a Secretariatului Parlamentului publică proiectul de act normativ pe pagina web a Parlamentului la categoria „Proiecte de acte normative”⁵ în cel mult 5 zile lucrătoare de la data includerii în procedura legislativă, distribuie proiectul spre avizare comisiilor permanente, Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului, Centrului Național Anticorupție pentru efectuarea expertizei anticorupție și, după caz, Guvernului și instituțiilor interesate.



Data publicării proiectului actului normativ este importantă pentru OSC-uri, deoarece de la această dată începe a curge perioada în care OSC-urile pot depune comentarii la proiecte până la examinarea acestora în prima lectură

⁵ <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/language/ro-RO/Default.aspx>.

Examinarea proiectului de act normativ de către comisia permanentă competentă

Comisia permanentă care este responsabilă de un proiect de act normativ va asigura consultarea publică, examinarea proiectului și a tuturor avizelor organelor de stat competente și pregătirea proiectului pentru dezbateri în Plenul Parlamentului în termen de cel mult 60 de zile lucrătoare.



Organizarea consultărilor publice a proiectelor de acte normative înregistrate la Parlament sunt lăsate la discreția comisiilor parlamentare responsabile (art. 491 din Regulamentul Parlamentului). Comisia parlamentară poate decide să organizeze întruniri și dezbateri publice. În practică, aceasta are loc în foarte puține cazuri. De regulă, consultarea publică a proiectelor de acte normative se limitează la publicarea acestora pe pagina web a Parlamentului



Potrivit p. 4.3.1. din Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă⁶, OSC-urile, cetățenii și alte părți interesate pot depune comentarii la proiectele de acte normative în termen de 15 zile lucrătoare de la data plasării proiectelor de acte normative pe pagina web a Parlamentului sau de la solicitarea expresă a Parlamentului.



Dacă proiectul de act normativ vizează un subiect important și depunerea comentariilor nu este suficientă, OSC-urile pot organiza sau pot cere comisiei parlamentare responsabile organizarea dezbaterilor publice

Comisia parlamentară responsabilă de proiectul de act normativ va examina și avizele altor instituții sau organe de stat. Alte comisii parlamentare în afară de cea responsabilă pot fi invitate să-și dea avizul asupra unor proiecte de acte normative. Comisiile permanente care au primit spre avizare proiecte de acte normative și Direcția juridică a Secretariatului Parlamentului vor prezenta comisiei parlamentare responsabile avize asupra lor în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare.

⁶ Hotărârea Parlamentului nr. 373 din 29-12-2005 pentru aprobarea Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=20911&lang=ro.

Guvernul va prezenta avizul la proiectele de acte normative înaintate de țării, de deputați sau de Adunarea Populară a unității teritoriale autonome Găgăuzia în termen de 30 de zile. Avizul Guvernului este obligatoriu la proiectele care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare (art. 131 alin. (4) din Constituție). Centrul Național Anticorupție va întocmi expertiza anticorupție, care este obligatorie pentru toate proiectele de acte normative, inclusiv pentru cele elaborate de deputați în Parlament.

Deputații pot depune amendamente la proiectele de acte normative în termen de 30 de zile de la primirea acestora, până la adoptarea lor în prima lectură. În practică, deputații cel mai adesea depun amendamente la proiectele actelor normative după adoptarea acestora în prima lectură.



OSC-urile, cetățenii și alte părți interesate pot să examineze avizele Guvernului⁷, ale altor comisii parlamentare, a Direcției Juridice a Secretariatului Parlamentului, expertiza anticorupție și pot face referință la argumentele care se regăsesc în aceste documente în comentariile lor adresate comisiilor permanente



Ședințele comisiilor permanente sunt publice. OSC-urile, cetățenii și alte părți interesate pot urmări pagina web a Parlamentului pentru a cunoaște când va avea loc ședința comisiei permanente responsabile la care va examina proiectul de act normativ de care sunt interesați. Persoanele interesate care vor să participe la ședințele comisiilor permanente, pot solicita permisiunea comisiilor de a avea acces în clădirea Parlamentului. În practică, aceasta poate fi destul de complicat, deoarece, de regulă, agendele ședințelor comisiilor parlamentare sunt publicate cu o zi înainte de ședință. Totuși, monitorizarea constantă a paginii web a Parlamentului și comunicarea cu funcționarii publici din comisiile permanente vă pot oferi informații cu privire la data când comisia permanentă va examina proiectul de act normativ de care sunteți interesat. Datele de contact ale comisiilor permanente sunt publicate pe pagina web a Parlamentului⁸ și în Anexa la prezentul Ghid. În condițiile pandemiei de COVID-19, ședințele comisiilor permanente se petrec online. Persoanele interesate pot solicita comisiilor permanente acces la ședințele online.

⁷ Avizele Guvernului sunt publicate pe pagina web a Guvernului la categoria „Ședințe de Guvern”, <https://gov.md/ro/advanced-page-type/sedinte-de-guvern>.

⁸ <http://parlament.md/TRANSPAREN%C8%9AADECIZIONAL%C4%82/Cet%C4%83%C5%A3eanul/tabid/110/language/ro-RO/Default.aspx>.

Numele deputaților⁹ și a consultantților angajați în comisiile parlamentare¹⁰ sunt publicate pe pagina web a Parlamentului. Din păcate, pe pagina web a Parlamentului nu sunt publicate și e-mail-urile deputaților și a funcționarilor din comisiile parlamentare. Totuși, acestea pot fi generate de sine-stătător.



E-mail-urile deputaților și a consultantților angajați în comisiile parlamentare pot fi generate după următoarea formulă: prenume.nume@parlament.md

După examinarea proiectului, comisia permanentă responsabilă va întocmi un raport asupra proiectului de act normativ care va include, printre altele, oportunitatea dezbaterii proiectului de act normativ în cadrul ședinței Plenului Parlamentului.

Adoptarea proiectului de act normativ de către Plenul Parlamentului

Biroul permanent al Parlamentului examinează raportul comisiei permanente responsabile și decide dacă include proiectul de act normativ în ordinea de zi a ședinței Parlamentului.

Proiectele de legi înscrise pe ordinea de zi a ședinței Parlamentului se dezbate, de regulă, în două lecturi. Proiectele de legi ordinare pot fi adoptate într-o singură lectură, la decizia Parlamentului. Proiectele de legi organice se adoptă numai după dezbaterile lor în a doua lectură. În unele cazuri, proiectele de legi se dezbate în 3 lecturi, spre exemplu proiectele de legi constituționale, proiectele de legi organice privind bugetul, finanțele și economia sau alte proiecte care necesită cheltuieli financiare considerabile sau proiectele de legi complexe (art. 60 din Regulamentul Parlamentului).

În prima lectură, de regulă, proiectul actului normativ se adoptă la nivel conceptual. Ulterior, proiectul se transmite comisiei permanente responsabile pentru examinarea amendamentelor deputaților, a obiecțiilor și propunerilor fracțiunilor parlamentare, comisiilor permanente, a avizelor Guvernului, Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului, expertizei anticorupție și a propunerilor reprezentanților societății civile.

⁹ <http://parlament.md/StructuraParlamentului/Deputa%C8%9Bii/tabid/87/language/ro-RO/Default.aspx>.

¹⁰ <http://parlament.md/StructuraParlamentului/Comisiipermanente/tabid/84/language/ro-RO/Default.aspx>.

În termen de 10 zile după adoptarea proiectului de lege în prima lectură, deputații pot prezenta amendamente la proiectele de acte normative în cadrul pregătirii proiectului de lege pentru dezbateri în lectura a doua.



Pot prezenta amendamente la proiectele de acte normative nu doar deputații care fac parte din comisia permanentă responsabilă de proiect, dar și de deputații care fac parte din alte comisii parlamentare. OSC-urile, cetățenii și alte părți interesate pot să-și caute aliați în rândul deputaților care ar fi interesați să depună amendamente.



Regulamentul Parlamentului nu prevede obligativitatea publicării amendamentelor deputaților. În practică, acestea nu se publică în toate cazurile. Este nevoie ca OSC-urile să monitorizeze pagina web a proiectului de act normativ și să contacteze comisia permanentă responsabilă pentru a afla dacă au fost depuse amendamente. Uneori aceste amendamente schimbă conceptual proiectul actului normativ și OSC-urile trebuie să fie informate pentru a pregăti următoarele acțiuni de advocacy.



Chiar dacă în lectura a doua comisiile permanente nu organizează consultări publice, OSC-urile pot avea o contribuție importantă la procesul legislativ. OSC-urile pot expedia comentarii scrise și pot cere organizarea dezbaterilor publice.



Altă modalitate de influențare a procesului legislativ este crearea unei presiuni asupra Parlamentului prin apeluri și declarații publice din partea unor grupuri sau coaliții de OSC-uri și colaborarea cu mass-media.

Comisia permanentă responsabilă va pregăti un raportul privind adoptarea proiectului de act normativ în lectura a doua. Raportul cuprinde și sinteza recomandărilor, comentariilor, amendamentelor primite și a modificărilor făcute la proiectul de lege. Sinteza

recomandărilor se publică de regulă pe pagina web fie cu puțin timp înainte de votarea proiectului în lectura a doua, sau în ziua adoptării în lectură finală, ori imediat după adoptarea în lectură finală a proiectului, atunci când este prea târziu pentru comentarii. Formatul sintezei recomandărilor adesea este un document scanat, care nu permite căutarea după cuvinte-cheie. Deseori, sinteza recomandărilor este un document destul de voluminos și lipsa opțiunii de căutare în document după cuvântul-cheie limitează publicului accesul la informație.

De regulă, după lectura a doua, proiectul de act normativ se consideră adoptat.

Ce trebuie să cunoască OSC-urile despre procedura de urgență?

În unele cazuri, proiectele de acte normative se adoptă în regim de urgență și termenii pentru pregătirea proiectului pentru dezbateri și de adoptare sunt reduși. Regulamentul Parlamentului nu prevede criteriile pentru selectarea proiectelor care urmează să fie adoptate în cadrul procedurii de urgență. Această procedură este decisă de Biroul Permanent al Parlamentului, care nu publică o decizie scrisă despre aplicarea acestei proceduri. Parlamentul nu publică informații despre faptul că un anumit proiect de lege se examinează în procedura de urgență și OSC-urile pot vedea acest lucru doar după monitorizarea agendelor ședințelor comisiilor permanente și a Plenului Parlamentului. Prin urmare, OSC-urile au un timp redus pentru pregătirea comentariilor și alte acțiuni de advocacy. Utilizarea acestei proceduri face destul de improbabile consultările publice. Spre exemplu, comisia permanentă responsabilă trebuie să prezinte raportul în termen de 10 zile în loc de 60 de zile lucrătoare. În unele cazuri, Plenul Parlamentului recurge la adoptarea proiectelor de lege în ambele lecturi în aceeași zi. În ultimii ani, Parlamentul a recurs destul de des la această procedură, mai ales în cazul unor proiecte de legi importante.

Promulgarea proiectului de act normativ de către Președintele țării și intrarea în vigoare

Legile și hotărârile adoptate de Parlament se semnează de președintele Parlamentului în termen de cel mult 20 de zile de la adoptare și se expediază Președintelui țării pentru promulgare.

În cazul în care are obiecții asupra unei legi, Președintele țării are dreptul doar o singură dată să o trimită Parlamentului spre reexaminare în termen de cel mult 2 săptămâni de la primirea ei. De regulă, aceasta se întâmplă destul de rar.



OSC-urile, cetățenii și alte părți interesate pot să încerce să convingă președintele țării să nu promulge proiectul de act normativ și să-l trimită Parlamentului pentru reexaminare

Obiecțiile Președintelui țării se supun examinării conform procedurii prevăzute de Regulamentul Parlamentului pentru examinarea amendamentelor.

Dacă după reexaminarea legii, Parlamentul menține hotărârea adoptată anterior sau face modificări în lege în conformitate cu obiecțiile Președintelui țării, Președintele este obligat să promulge legea în termen de cel mult 2 săptămâni de la data înregistrării legii în Aparatul Președintelui.

După promulgarea de către Președintele țării, proiectul de act normativ se publică în Monitorul Oficial. Actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ.

Accesul la informație

Accesul la informație este un drept fundamental și important, care stă la baza întregului proces de participare. Acesta include dreptul publicului de a avea acces la toate informațiile (de exemplu, proiecte de documente, comentarii și argumentări) de-a lungul întregului ciclu de politici. Acest nivel nu necesită o interacțiune intensă între autoritatea publică și public. Cu toate acestea, autoritatea publică trebuie să se asigure că publicul primește informații în timp util, informațiile prezentate publicului sunt exacte și relevante pentru proces, pe parcursul tuturor etapelor pe care le parcurge o politică.¹¹

Atunci când pregătesc o strategie de advocacy la Parlament, OSC-urile trebuie să fie conștiente că procedura legislativă la Parlament este destul de opacă și că este publicată destul de puțin informație.

Care informație este accesibilă:

- proiectul actului normativ și nota informativ, data înregistrării, cine sunt autorii proiectului;
- care este comisia permanentă responsabilă;
- contactele comisiilor permanente¹²;
- avizele Guvernului¹³, ale altor comisii parlamentare, a Direcției Juridice a Secretariatului Parlamentului, expertiza anticorupție;
- ordinea de zi a ședințelor comisiilor și a Plenului Parlamentului, care este de obicei publicată cu foarte puțin timp înainte și deseori este completată chiar în ziua ședinței;
- uneori, amendamentele deputaților;
- sinteza recomandărilor, care nu este publicată într-un format care ar permite căutarea după cuvinte-cheie și este publicată cu puțin timp înainte de adoptarea în lectură finală;

Cea mai mare parte din informațiile necesare pentru a avea un proces legislativ transparent și participativ lipsește. Printre cele mai importante elemente care lipsesc sunt¹⁴:

¹¹ Centrul European pentru Drept Necomercial (ECNL), Participarea civilă la procesele decizionale. O trecere în revistă a standardelor și practicilor din statele membre ale Consiliului Europei, pag. 30, <https://crjm.org/wp-content/uploads/2018/09/ECNL-Paper-WEB.pdf>.

¹² <http://parlament.md/TRANSPAREN%C8%9AADECIZIONAL%C4%82/Cet%C4%83%C5%A3eanul/tabid/110/language/ro-RO/Default.aspx>.

¹³ Avizele Guvernului sunt publicate pe pagina web a Guvernului la categoria „Ședințe de Guvern”, <https://gov.md/ro/advanced-page-type/sedinte-de-guvern>.

¹⁴ A se vedea mai multe detalii în documentul de politici „Cum facem procesul decizional în Parlamentul Republicii Moldova mai transparent?”, pag. 15, <https://crjm.org/wp-content/uploads/2019/02/2018.-Doc-PP-Proces-decizional-transparent.pdf>.

- programul legislativ al Parlamentului;
- data publicării proiectului și termenul-limită de depunere a comentariilor;
- numele personalului comisiei parlamentare responsabil nemijlocit de acest proiect de lege;
- data audierilor/dezbaterilor publice, dacă au existat;
- ședințele la care acest proiect s-a discutat, toate versiunile preliminare ale proiectului, procesele-verbale ale ședințelor;
- până la adoptarea în lectură finală – modificările care au fost efectuate în actul normativ, autorul propunerilor de modificări, rezultatele votului, rezultatele consultărilor publice;
- modul în care a votat fiecare deputat.

Potrivit Legii nr. 100 privind actele normative, începând cu anul 2019 urma să fie disponibil sistemul informațional E-legislație (art. 79 și 80). Art. 22 din Legea nr. 100 prevede că acest sistem trebuie să asigure transparența procesului de adoptare a legii și să includă toate versiunile proiectelor legislative și materialele suplimentare în diferite etape de elaborare ale actului normativ. Sistemul nu a fost disponibil pentru public până la sfârșitul anului 2020 și nu este clar când va fi disponibil pentru autorități și publicul larg. Atunci când va fi disponibil, va fi o resursă importantă pentru OSC-uri.

Implicarea activă și dialogul

Implicarea activă se referă la colaborare și la responsabilități asumate în comun la toate etapele procesului decizional, ca cea mai înaltă formă de participare (de exemplu, stabilirea agendei, identificarea problemei, elaborarea proiectului de document, luarea deciziei și realizarea ei, delegarea unor sarcini specifice ONG-urilor)¹⁵. Dialogul este o formă globală instituționalizată de participare, care este de lungă durată și este cea mai durabilă atunci când e dezvoltată într-un mod structurat (de exemplu, consilii comune)¹⁶.

Concepția de colaborare dintre societatea civilă și Parlament din 2005 prevede crearea **consiliilor de experți pe lângă comisiile parlamentare permanente**, din componența OSC-urilor (p. 3.5 lit. a)). Până la momentul publicării prezentului Ghid, nu exista informație publică privind existența acestor comisii, care este componența acestora și care sunt criteriile de selectare a membrilor. Cu toate acestea, OSC-urile ar trebui să ia în considerare pledarea pentru crearea unor astfel de consilii de experți și apoi să lucreze cu acești experți atunci când sunt numiți sau consultați.

Altă oportunitate de advocacy în Parlament este **Platforma consultativă a reprezentanților societății civile pe lângă Parlamentul Republicii Moldova**¹⁷ constituită de Parlament la 10 decembrie 2019. Din păcate, această Platformă nu a fost consultată pe parcursul anului 2020, dar OSC-urile pot să ceară Parlamentului mai multe activități de consultare și includerea în această Platformă.

Concepția de colaborare dintre societatea civilă și Parlament prevede organizarea unei conferințe anuale ca formă de cooperare (p. 3.5 lit. e)). **Conferința anuală** este un instrument pentru un dialog permanent. Aceasta se convoacă de către Președintele Parlamentului pentru a evalua gradul de cooperare și pentru a decide asupra unor noi direcții de cooperare între Parlament și organizațiile societății civile. Din 2005 până în 2018, au fost organizate șase astfel de conferințe anuale¹⁸. Ultima conferință a avut loc în august 2016. În ultimii patru ani nu a fost organizată nicio conferință anuală. Dacă

¹⁵ Centrul European pentru Drept Necomercial (ECNL), Participarea civilă la procesele decizionale. O trecere în revistă a standardelor și practicilor din statele membre ale Consiliului Europei, pag. 36, <https://crjm.org/wp-content/uploads/2018/09/ECNL-Paper-WEB.pdf>.

¹⁶ Idem, pag. 40.

¹⁷ Parlamentul, Comunicat de presă „Parlamentul instituie un nou mecanism de consultare cu societatea civilă, care va sprijini activitatea Legislativului”, <http://parlament.md/Actualitate/Comunicatedepresa/tabid/90/ContentId/5692/Page/43/language/ro-RO/Default.aspx>.

¹⁸ Parlamentul Republicii Moldova, conferințe anuale „Cooperarea dintre Parlament și societatea civilă”, <http://parlament.md/TRANSPAREN%C8%9AADECIZIONAL%C4%82/Conferin%C5%A3eanuale/tabid/75/language/ro-RO/Default.aspx>.

ar fi organizată, acest instrument poate fi foarte util pentru OSC-uri în activitățile lor de advocacy. În cazul în care este dificilă organizarea conferinței în fiecare an, OSC-urile ar putea cere de la Parlament organizarea bienală a acestora și organizarea în regim online în perioada de pandemie.

Anexă


Datele de contact ale comisiilor permanente ale Parlamentului¹⁹

Denumirea comisiei permanente	Email	Nr. de telefon
Comisia administrație publică	cap@parlament.md	022 820 592
Comisia agricultură și industrie alimentară	cai@parlament.md	022 820 544
Comisia cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media	cem@parlament.md	022 820 520
Comisia de control al finanțelor publice	cpf@parlament.md	022 820 363
Comisia drepturile omului și relații interetnice	cdo@parlament.md	022 820 562
Comisia economie, buget și finanțe	ceb@parlament.md	022 820 530
Comisia juridică, numiri și imunități	cji@parlament.md	022 820 524
Comisia mediu și dezvoltare regională	cmd@parlament.md	022 820 593
Comisia politică externă și integrare europeană	cpeie@parlament.md	022 820 561
Comisia protecție socială, sănătate și familie	cps@parlament.md	022 820 532
Comisia securitate națională, apărare și ordine publică	csn@parlament.md	022 820 518

¹⁹ Potrivit informației publicate pe pagina web a Parlamentului la sfârșitul anului 2020, <http://parlament.md/TRANSPAREN%C8%9AADECIZIONAL%C4%82/Cet%C4%83%C5%A3eanul/tabid/110/language/ro-RO/Default.aspx>.

Centrul de Resurse Juridice din Moldova este o organizație necomercială care contribuie la consolidarea democrației și a statului de drept în Republica Moldova, cu accent pe justiție și drepturile omului. Realizăm activități de cercetare și de advocacy. Suntem independenți și neafiliați politic.

Centrul de Resurse Juridice din Moldova

 Str. A. Șciusev 33, MD-2001 Chișinău,
Republica Moldova

 +373 22 843601

 +373 22 843602

 contact@crjm.org

 www.crjm.org

 [CRJM.org](https://www.facebook.com/CRJM.org)

 [CRJMoldova](https://twitter.com/CRJMoldova)

 [CRJM](https://www.instagram.com/CRJM)

