

Monitorizarea civică a activității Parlamentului | Sinteza sesiunii de toamnă 2023



Sesiunea de toamnă (14 septembrie – 28 decembrie 2023) a Parlamentului a fost marcată de câteva aspecte pozitive, cum ar fi creșterea transparenței decizionale, diminuarea rulajului modificărilor operate la ordinea de zi, dar și de unele tendințe negative – absența de la ședințele plenare a deputaților, în special din opoziție, și neconvocarea ședințelor dedicate opoziției.

Principalele concluzii ale monitorizării civice a activității Parlamentului în sesiunea de toamnă 2023 au fost prezentate, marți, 30 ianuarie, într-o [conferință de presă](#), de analistele Promo-LEX, Mihaela Duca și Dina Boțan, care au reiterat necesitatea publicării documentelor aferente proiectelor de

acte normative cu suficient timp înainte de ședințele plenare; aprobarea ordinii de zi în modul prevăzut de Regulament și reducerea la minimum a modificărilor acesteia; respectarea priorității propunerilor opoziției parlamentare; asigurarea dialogului eficient între majoritate și opoziție; utilizarea eficientă a instrumentelor de control parlamentar; respectarea programului legislativ pentru anul 2024 și urmărirea implementării acestuia.

Un număr mai mic de ședințe, desfășurate după un program neclar

În sesiunea de toamnă 2023, Parlamentul s-a întrunit în 14 ședințe plenare, cu 5 mai puține decât în sesiunea de toamnă 2022. Potrivit analistei Mihaela Duca, nu este clar dacă numărul mai mic de ședințe a fost influențat de desfășurarea alegerilor locale, de un volum mai redus de activitate sau de creșterea eficienței activității legislativului.

Ședințele plenare au avut loc, de regulă, în zi de joi, o dată la două săptămâni, cu excepția sfârșitului lunii noiembrie și a lunii decembrie, când au avut loc săptămânal. Nu este clar dacă în sesiunea de toamnă a rămas valabil programul de activitate pe care Parlamentul și l-a schimbat în sesiunea de primăvară 2023 de o manieră nu tocmai transparentă. Reamintim că [Promo-LEX a recomandat atunci](#) publicarea noului program de activitate, argumentarea schimbării acestuia și comunicarea despre el cetățenilor prin toate mijloacele posibile.

Opoziția parlamentară – între boicot și nici o ședință dedicată

Și în sesiunea de toamna 2023, nici una din ședințele plenare nu a fost dedicată proiectelor opoziției, deși urmau să aibă loc 2 astfel de ședințe conform Regulamentului Parlamentului, care prevede examinarea chestiunilor propuse de opoziție în prima ședință din fiecare a șasea săptămână de la începerea sesiunii.

O altă tendință observată în cadrul sesiunii a fost absența deputaților de la ședințele plenare, în special a celor 5 deputați independenți, care au lipsit de la toate ședințele plenare. O rată mare a absențelor de 53% în medie a fost înregistrată și în cazul celor 6 deputații neafiliați. Iar deputații BCS nu au participat, în semn de protest, la 5 ședințe plenare (36%).

„Nu negăm dreptul deputaților de a-și manifesta dezacordul cu proiectele de acte normative votate, prin neparticiparea la ședințele plenare. Totuși, considerăm că participarea la dezbaterile proiectelor de acte normative, în special a deputaților din opoziție sporește transparența decizională prin desfășurarea dezbaterilor autentice și poate contribui la creșterea calității legilor”, a menționat Mihaela Duca.

Rulajul modificărilor la ordinea de zi a scăzut semnificativ

Agendele ședințelor plenare au numărat în total 314 subiecte incluse inițial, dar au fost modificate ulterior în proporție de circa 35% (109 subiecte). S-a observat că cele mai multe modificări la ordinea de zi, care este, de regulă, bisăptămânală, sunt operate în cea de a doua săptămână, când, pe ultima sută de metri, sunt introduse sau excluse subiecte de pe ordinea de zi într-un număr care depășește, uneori, de 2 ori numărul subiectelor incluse inițial în agendă.

Analista Mihaela Duca susține că, deși rulajul modificărilor a scăzut semnificativ, de la peste 50%, în sesiunea de toamnă 2022, la 35%, în continuare sunt necesare eforturi pentru a diminua numărul de cazuri de modificare a ordinii de zi. „În acest sens, considerăm că aprobarea la sfârșitul lunii decembrie a programului legislativ pentru anul 2024 ar trebui să sporească transparența și previzibilitatea procesului legislativ”.

Mai multă transparență decizională

În sesiunea de toamnă 2023, gradul de încălcare a

transparenței decizionale s-a diminuat, de la **69% la 49%**, dar s-au perpetuat aceleași probleme – nepublicarea actelor aferente proiectelor (rapoartele comisiilor, avizele autorităților, avizul Direcției Juridice sau al Guvernului), în cazul a 93 de proiecte și nerespectarea termenului legal pentru prezentarea recomandărilor părților interesate, în cazul a 63 de proiecte. La cel puțin 5 ședințe plenare, din totalul de 14 din sesiunea de toamnă 2023, gradul de transparență decizională a fost afectat mai mult de 50%.

Potrivit analistei Dina Boțan, nu se observa o interdependență între încălcarea transparenței și regimul de prioritate sau de urgență în procesul de examinare a proiectelor. „În majoritatea cazurilor, examinarea în regim de urgență sau în mod prioritar a fost solicitată de către Guvern, însă în privința a 4 proiecte a fost solicitată de către unii deputați, contrar prevederilor legale”.

Guvernul mai activ decât deputații

Cele mai multe proiecte votate în cadrul sesiunii de toamnă 2023 au fost înregistrate de Guvern, numărul proiectelor fiind în creștere față de sesiunea de toamnă 2022, de la 43% la 55% din totalul proiectelor examinate în ședințele plenare. „Este o tendință îmbucurătoare pentru că cele mai multe proiecte de legi e firesc să vină de la Guvern, care este în măsură să aprecieze cum sunt implementate proiectele și unde sunt cele mai mari deficiențe sau probleme”, explică analista Mihaela Duca.

A crescut și numărul proiectelor înregistrate de Președintele Republicii Moldova, de la 3% la 12 %. Această creștere rezultă din ratificarea unui număr mai mare de acorduri internaționale în această sesiune.

Pe de altă parte, se constată o micșorare a numărului proiectelor votate care au fost înregistrate de deputații majorității parlamentare, de la 41% la 32%, dar și a celor

înregistrate de opoziția parlamentară, de la 3 % doar la 1 %.

Din totalul de 136 de proiecte votate în lectura a doua, circa 27% au fost aprobate în ambele lecturi în aceeași ședință, doar 3 din ele fiind examinate în regim de urgență sau prioritar.

„Sesiunea s-a remarcat prin evoluția numărului proiectelor ce vizează politica externă a Republicii Moldova, dar și prin menținerea priorității domeniul economiei, fapt constatat și în sesiunile anterioare, specific acestei legislaturi”, menționează analista Dina Boțan.

Funcția de control parlamentar încă parțial eficientă

Majoritatea instrumentelor de control parlamentar (întrebări, interpelări, moțiuni, evaluarea ex-post) au continuat să fie utilizate parțial sau deloc. De la începutul legislaturii curente deputații nu au înregistrat nici o interpelare, iar numărul întrebărilor este în scădere, constată Dina Boțan.

În același timp, analista observă că, dacă evaluarea ex-post juridică a fost însușită și se realizează în fiecare an la un nivel foarte înalt (100% – în 2022 și 95% – în 2023), atunci realizarea evaluării ex-post de impact rămâne a fi una deficitară, care practic nu evoluează. „Nivelul scăzut de realizare a evaluării ex-post de impact este și o consecință a planificării deficitare de către comisiile parlamentare, care sunt responsabile de efectuarea acestei evaluări. La planificare nu se iau în calcul factorii principali, și anume că evaluarea ex-post de impact este una complexă și de amploare, necesită timp și implicarea mai multor resurse”.

Pe parcursul anului 2024, Promo-LEX va continua să monitorizeze ședințele plenare și va veni cu comunicate privind desfășurarea acestora. La fel, va urmări modul de implementare a recomandărilor formulate în Rapoartele anuale de monitorizare a activității Parlamentului.

Amintim că, în perioada anilor 2021–2025, activitatea Parlamentului Republicii Moldova este supusă unei monitorizări exhaustive în cadrul Programului Promo-LEX "Democrație, Transparență și Responsabilitate". Scopul monitorizării este de a spori transparența instituției, de a contribui la îmbunătățirea procedurilor legislative și de a consolida interacțiunea dintre deputați și cetățeni.