

18 Iulie 2007, nr. 251

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii metrologiei

(înregistrat în Parlament cu numărul 2400 din 25 Iunie 2007)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii metrologiei.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Economiei, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce nu corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001. Categoria actului legislativ propus este lege organică ceea ce nu corespunde art.72 din Constituție, deoarece se propune modificarea unei legi care nu este atribuită la categoria legilor organice, dar este atribuită la categoria legilor ordinare. Totodată și legea propusă pentru modificare este o lege ordinară și nu organică. Conform art.35 alin.(3) al Legii privind actele legislative, actul legislativ de modificare sau completare are, de regulă, o forță juridică egală cu a actului ale cărui dispoziții le modifică sau le completează.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Din nota informativă ce însoțește proiectul actului legislativ supus expertizei rezultă că scopul promovării este asigurarea uniformității, exactității și legalității măsurărilor în Republica Moldova, întru realizarea atât a prevederilor Programului Național de implementare a Planului de acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană, cât și a prevederilor Hotărîrii Guvernului nr. 859 din 31.07.06 cu privire la aprobarea Concepției infrastructurii calității în Republica Moldova, conform necesităților de transpunere în legislația Republicii Moldova a cerințelor directivelor europene precum și Legii metrologiei D1 E:2004 a Organizației Internaționale a Metrologiei Legale (OIML).

Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului. Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.
- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**
- 6. Suficiența argumentării.** Nota informativă la proiect conține o serie de argumente și supoziții în sprijinul ideilor ce stau la baza proiectului, dar nu conține informații despre eventualele cheltuieli necesare pentru implementarea prevederilor propuse.
- 7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Asemenea referințe nu se conțin în textul proiectului.

8. Fundamentarea economico-financiară. Fundamentarea financiar-economică lipsește, deși implementarea proiectului va determina cheltuieli bugetare. Prin urmare, considerăm necesară stabilirea sursei de finanțare a activităților preconizate de proiect, fapt care va contribui la o estimare clară a costurilor implementării proiectului și va facilita procesul de aplicare. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. general, textul proiectului este întocmit corect din punctul de vedere al normelor lingvistice. În același timp, considerăm că proiectul în cauză contravine prevederilor art. 19 ale Legii privind actele legislative nr. 780 din 27.12.2001, ținînd cont de faptul că textul proiectului este expus într-un limbaj inaccesibil pentru subiecții interesați, iar noțiunile nu sînt clar definite. Drept exemplu al deficiențelor și inexactităților atestate pot servi următoarele definiții ale "metrologiei legale", "trasabilitate" etc. expuse în art. 11 al proiectului.

Un alt exemplu ar fi definiția noțiunii de "verificare metrologică periodică" ce reprezintă verificarea metrologică a unui mijloc de măsurare, efectuată periodic, la intervale de timp specificate. Însă în tot proiectul actului normativ nu se specifică care sunt acele intervale de timp și unde ele sunt specificate.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul reglementează activitatea autorității publice din domeniu, însă această reglementare este una vagă și imperfectă. De asemenea, în proiectul propus spre expertizare nu sunt prevăzute careva responsabilități ale autorității publice din domeniu. Anumite drepturi și responsabilități se conțin doar cu referire la inspectorii de stat, (art. 18) dar care, de altfel, este o normă de trimitere. Considerăm că o asemenea lege trebuie să conțină și prevederi exprese privind drepturile și responsabilitățile altor categorii de funcționari din domeniu.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. 1/2, art. 2 și 3	Textul integral	Proiectul de lege este confuz în ceea ce privește Sistemul Național de Metrologie. Prin lege, ar trebui să fie clar și univoc stabilit statutul juridic, atribuțiile și responsabilitățile fiecăreia din componentele structurii, nelăsând acest lucru la discreția Guvernului sau, chiar, unei autorități indefinite la moment. Spre exemplu nu este clar ce reprezintă Sistemul Național de Etaloane care este statutul juridic și competența acestuia. La fel nu este clar statutul juridic și competența Consiliului Tehnic Național de Metrologie, cum va fi format acest consiliu și după ce criterii, precum și cine va adopta și	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	De a revizui infrastructura națională de metrologie și de a reglementa mai detaliat atribuțiile organelor ce fac parte din cadrul sistemului.

			elabora regulamentul Consiliului. De altfel, această infrastructură pare prea neclară și sofisticată.		
2	Art. 3 alin. 1	Asigurarea elaborării și aprobarea reglementărilor tehnice aplicabile domeniului de metrologie, care stabilesc cerințe obligatorii referitoare la mijloacele de măsurare, materialele de referință, măsurări, produsele preambalate, controlul metrologic legal, se efectuează de Autoritatea centrală de metrologie.	Prevederea în cauză este o normă de blanșetă, deoarece lăsând reglementarea detaliată a raporturilor din domeniu în competența Autorității centrale de metrologie, legiuitorul provoacă autoritatea centrală de metrologie să-și creeze condiții "comode" de funcționare, cel mai frecvent, în detrimentul intereselor cetățenilor. Acest element este coruptibil nu prin natura sa, dar prin faptul că contribuie la apariția unor elemente nemijlocit coruptibile (spre exemplu: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a unor termene pentru prestarea serviciilor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi etc.).	Coruptibilitate Norme de blanșetă	În acest context, considerăm că este necesar de a separa dreptul de elaborare și dreptul de aprobare atribuind aceste competențe diferitor autorități, permițând astfel efectuarea unui control mai eficient a elaborării și aplicării unei norme.
3	Art. 12 alin. 2	Lista oficială a mijloacelor de măsurare supuse controlului metrologic legal specifică măsurările din domeniile de interes public, menționate la art.11 alin.(1) al prezentei legi, categoriile și sortimentele de mijloace de măsurare utilizate în aceste măsurări, modalitățile de control metrologic, aplicabile fiecărui sortiment, precum și intervalul maxim admis între două verificări metrologice succesive. Lista nominalizată se aprobă de către Autoritatea centrală de metrologie și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.	Prevederea în cauză este o normă de blanșetă, deoarece lăsând reglementarea detaliată a raporturilor din domeniu în competența Autorității centrale de metrologie, legiuitorul provoacă autoritatea centrală de metrologie să-și creeze condiții "comode" de funcționare, cel mai frecvent, în detrimentul intereselor cetățenilor. Acest element este coruptibil nu prin natura sa, dar prin faptul că contribuie la apariția unor elemente nemijlocit coruptibile (spre exemplu: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a unor termene pentru prestarea serviciilor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi etc.).	Coruptibilitate Norme de blanșetă	Considerăm că este necesar de a separa dreptul de elaborare și dreptul de aprobare atribuind acestea diferitor autorități, permițând astfel efectuarea unui control mai eficient a elaborării și aplicării unei norme.
4	Art. 12 alin 4	Decizia privind aprobarea de model a mijloacelor de măsurare și includerea lor în Registrul de stat al mijloacelor de măsurare permise spre utilizare în Republica Moldova se emite de către Organismul Național de Metrologie, cu eliberarea certificatului de aprobare de model.	Prevederile menționate poartă un caracter general astfel, nefiind stabilit cu claritate care este procedura de adoptare a deciziei, termenul condițiile, motivele de refuz etc. În opinia noastră, astfel de prevederi pot crea situații de coruptibilitate, deoarece permit funcționarilor să adopte decizii care pot majora riscul comiterii unor acte de corupție sau actele emise de către autoritățile respective vor promova și proteja interesele unor grupuri de persoane.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa / insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)	Propunem de a desfășura această normă și de a stabili expres procedura de adoptare a deciziei în cauză.
5	Art. 18 alin.2	Pentru neîndeplinirea obligațiilor de serviciu, pentru depășirea împuternicirilor, pentru divulgarea secretului de stat sau secretului comercial și pentru alte încălcări inspectorii de stat poartă răspundere în conformitate cu legislația".	Această prevedere este o normă de trimitere deoarece nu stabilește expres care este răspunderea inspectorilor de stat dar face doar trimitere la legislația în vigoare.	Coruptibilitate Norme de trimitere Lipsa responsabilității clare autorităților (funcționarilor) pentru încălcarea prevederilor din proiect	Propunem de a stabili expres în baza căror norme se va naște răspunderea și care va fi forma răspunderii, penală, administrativă, civilă etc.

Concluzii

Considerăm că proiectul Legii nu poate fi adoptat în redacția în care a fost propus Parlamentului spre aprobare și necesită a fi corelat cu actele legislative în vigoare și eliminate toate normele care pot favoriza acte de corupție din partea autorității publice.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției