

08 Ianuarie 2007, nr. 140

## **RAPORT DE EXPERTIZĂ**

### **la proiectul Legii pentru completarea art. 16 al Legii cu privire la jocurile de noroc**

(înregistrat în Parlament cu numărul 4810 din 19 Decembrie 2006)

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 completarea art. 16 al Legii cu privire la jocurile de noroc.

### **Evaluarea generală**

**1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Afacerilor Interne, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

**2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce 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.

**3. Scopul promovării proiectului.** În lipsa notei informative, este dificil de a deduce scopul promovării proiectului.

### **Fundamentarea proiectului**

**4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei nu este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul nu respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

**5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**

**6. Suficiența argumentării.** Dificultatea realizării unei expertize adecvate a proiectului este cauzată de lipsa unei expuneri de motive ce l-ar însoți. Faptul absenței unei asemenea expuneri de motive nu corespunde exigențelor enunțate la art. 23 din Legea nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, în partea ce ține de conținutul dosarului de însoțire a proiectului de act legislativ.

**7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

Proiectul nu conține referințe la legislația comunitară și alte standarde internaționale relevante domeniului supus reglementării.

**8. Fundamentarea economico-financiară.** 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. Prejudiciii 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 sînt concurente cu alte prevederi ale legislației. Pentru detalii a se vedea p. 13 al prezentului raport de expertiză.

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul nu stabilește atribuții ale autorităților publice, nici proceduri administrative noi sau alte chestiuni vizînd activitatea acestora.

### 14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Articol unic	<p>Articolul 16 al Legii nr.285-XIV din 18 februarie 1999 cu privire la jocurile de noroc (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1999, nr.50-52, art.230), cu modificările și completările ulterioare, se completează cu alineatele (6) și (7), avînd următorul conținut:</p> <p>„(6) Numărul automatelor și meselor de joc, cu care activează agenții economici din domeniul jocurilor de noroc, nu va depăși numărul acestora conținut în licența de activitate <u>la data intrării în vigoare a alineatelor (6) și (7) ale articolului 16 din prezenta lege</u>”.</p>	<p>lin. (6) din proiectul Legii conține textul "la data intrării în vigoare a alineatelor (6) și (7) ale articolului 16 din prezenta lege" - ceea ce invocă următoarea obiecție. Astfel, textul normei generale nu poate conține prevederi temporale. Aceasta contravine art. 34 alin. (4) din Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative care stabilește expres că actul legislativ cu aplicabilitate nedefinită în timp nu poate fi completat cu reglementări temporare și, invers, actul legislativ temporar nu poate fi completat cu reglementări ce au o aplicabilitate nedefinită în timp." Mai mult decît atît, un proiect de lege nu poate avea efect retroactiv, ceea ce presupune că acesta urmează să se refere doar la aspecte ce privesc o perioadă ce urmează data intrării în vigoare a unei legi. Altfel zis, <i>de jure</i>, textul alin. (6) - "la data intrării în vigoare a alineatelor (6) și (7) ale articolului 16 din prezenta lege" sunt inutile.</p> <p>Observăm și acel fapt că textul "la data intrării în vigoare a alineatelor (6) și (7) ale articolului 16 din prezenta lege" este plasat, din punct de vedere structural, în alineatul (6) pe cînd se referă și la alin. (7). În concluzie o asemenea structurare a textului proiectului de lege contravine Legii nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative și creează premise de interpretare eronată a prevederilor proiectului</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Concurența normelor de drept</p> <p><b>Alte riscuri</b> Deficiențe de redactare Norme inutile</p>	<p>Drept soluție, putem sugera revizuirea structurii proiectului Legii prin:</p> <p>* divizarea acestuia în două articole: articolul I și II; * art. I să prevadă textul noilor alineate (6) și (7), iar art. II să se refere la aspecte de aplicabilitate în timp a prevederilor art. I (cu remarcile expuse la alin. (7)).</p>

			legii, și, respectiv, va afecta aplicabilitatea corectă a acestuia după adoptare.		
2	Articol unic	<p>Articolul 16 al Legii nr.285-XIV din 18 februarie 1999 cu privire la jocurile de noroc (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1999, nr.50-52, art.230), cu modificările și completările ulterioare, se completează cu alineatele (6) și (7), având următorul conținut:</p> <p>"(7) Importul automatelor de joc, meselor de joc și al altui utilaj folosit pentru organizarea jocurilor de noroc (întreținerea cazinourilor, exploatarea automatelor de joc cu câștiguri bănești) se permite, cu acordul în scris al Camerei de Licențiere, în exclusivitate agenților economici titulari de licență pentru tipul respectiv de activitate în domeniul jocurilor de noroc, care le pot folosi doar în scopul renovării utilajului propriu".</p>	<p>Ce privește textul alin. (7) remarcăm că "importul" este un domeniu reglementat în multiple acte normative, inclusiv de nivelul legilor organice, care trebuie corelate. Altfel zis, reglementarea de interdicții și limitări de import, enunțate la alin. (7) condiționează, în mod imperativ modificarea paralelă și a altor acte în vigoare cum sînt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Legea reglementării de stat a activității comerciale externe, nr. 1031/08.06.2000. Atenționăm că art. 10 din această lege prevede: la alin. (1) - că "exportul și importul se efectuează fără restricții cantitative. Restricții cantitative la export și import pot fi stabilite <i>de Guvern</i> numai în cazuri excepționale, în conformitate cu prezenta lege și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte. Restricțiile cantitative la export și import se pun în aplicare nu mai devreme de 30 de zile după publicarea hotărîrii respective a Guvernului dacă hotărîrea nu prevede un alt termen."</li> <li>• Codul vamal al Republicii Moldova, nr. 1149/20.07.2000;</li> <li>• Hotărîrea Guvernului nr. 1140 din 02.11.2005 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a destinațiilor vamale prevăzute de Codul vamal al Republicii Moldova</li> <li>• Hotărîrea Guvernului nr. 920/30.08.2005 cu privire la Nomenclatorul autorizațiilor, permisiunilor și certificatelor, eliberate de către autoritățile administrative centrale și organele subordonate acestora persoanelor fizice și juridice pentru practicarea activității antreprenoriale.</li> </ul>	<p><b>Coruptibilitate</b> Concurența normelor de drept</p>	<p>Imperativitatea corelării actelor sus-enunțate și faptul că acestea se referă la diferite categorii de acte normative (legi și hotărîri a Guvernului), determină necesitatea revederii prevederilor alin. (6) din proiectul legii în partea ce ține de domeniul de aplicabilitate în timp (a se vedea obiecția de la alin. (6)). Mai mult decît atît, această concluzie invocă necesitatea stabilirii pentru Guvern a unui interval de timp pentru modificarea actelor sale.</p>

## Concluzii

O eventuală ignorare a cerinței corelării actelor normative va crea discrepanțe în reglementări și va genera posibilități de interpretări abuzive, în particular, de către Camera de Licențiere. Iar finalmente, chiar și în pofida unui scop benefic urmărit, în varianta actuală, proiectul Legii examinat determină calificarea acestuia drept unul coruptibil.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**