

13 Iunie 2011, nr. 486

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător

(înregistrat în Parlament cu numărul 1202 din 18 Mai 2011)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

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 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.** Autorii proiectului nu au indicat expres scopul promovării proiectului, dar s-au referit, în special, la problemele existente: "Urmare analizei cadrului legal, precum și nemijlocit a Hotărârii Guvernului nr.920 din 30 august 2005 cu privire la Nomenclatorul autorizațiilor, permisiunilor și certificatelor eliberate de către autoritățile administrației centrale și organele subordonate acestora persoanelor juridice și fizice pentru practicarea activității antreprenoriale, s-a conchis existența unei multitudini de acte permissive neactuale, inoportune, precum și lipsa unui mecanism unitar ce ar prevedea procedura detaliată de reglementare a acestora. O altă concluzie foarte importantă, rezidă în faptul, că actualmente numărul autorizațiilor, permiselor și certificatelor emise de autoritățile publice centrale depășește numărul celor stabilite în Hotărârea de Guvern nr.920 din 30 august 2005, iar condițiile de eliberare a acestora au suferit modificări esențiale".

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.
Cu toate acestea, trebuie să menționăm că nota informativă a fost plasată pe site-ul Parlamentului mai târziu decât proiectul Legii propriu-zis.
- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă** Considerăm, că termenul de cooperare cu societatea civilă a fost respectat, proiectul nefiind încă supus dezbaterilor în plenul Legislativului.
- 6. Suficiența argumentării.** Autorii proiectului de lege printr-o singură notă informativă promovează 4 proiecte de acte normative: 3 proiecte de legi și 1 proiect de hotărâre de Guvern. Este evident că cumularea într-o singură notă informativă (în total 3 pagini) a informației cu privire la 4 acte normative, a afectat calitatea acestora și implicit suficiența argumentării.

Proiectul în mod expres stipulează că nu se aplică proceduri de eliberare a actelor permissive de către autoritățile publice locale. În nota informativă (doar 2 alineate) nu este arătat nici un argument, care ar justifica această soluție. Or, este știut că procedura de eliberare a actelor permissive de către autoritățile publice locale constituie o adevărată problemă: autoritățile publice locale, fie examinează solicitările cu nerespectarea termenelor, fie, în general, nu prezintă nici un răspuns.

Proiectul Legii stabilește noi proceduri administrative de examinare de către autorități a "reclamațiilor", investește CCCEC cu competențe noi. Nici în această privință, nota informativă nu oferă nici o justificare.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Nota informativă nu conține referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nici nu analizează nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

8. Fundamentarea economico-financiară. Nota informativă nu conține informații privind fundamentarea economico-financiară, deși implementarea Legii ar putea genera cheltuieli financiare.

Potrivit art.20 lit.e) din Legea privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă și "actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător". Avînd în vedere obiectului de reglementare a legii, autorii proiectului trebuiau să prezinte o argumentare, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.

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. Adoptarea unui astfel de proiect ar contribui la încurajarea activității de întreprinzător. Cu toate acestea, trebuie să menționăm, că abundența normelor de trimitere reduce la "zero" acest efort legislativ. Autorii proiectului urmau să scaneze toate actele legislative, astfel încît să fie exclusă orice probabilitate de "search" continuu legislativ, care să permită autorităților evitarea executării întocmai a legii.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt coordonate cu următoarele acte legislative: Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr.845 din 03.01.1992; Legea taxei de stat nr.1216 din 03.12.1992; Legea contenciosului administrativ nr.793 din 10.02.2000; Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător nr.451 din 30.07.2001; Legea privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001; Legea cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției nr.1104 din 06.06.2002; Legea privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali nr.220 din 19.10.2007; Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158 din 04.07.2008; Legea cu privire la comerțul interior nr.231 din 23.09.2010.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect nu corespund exigențelor stabilite de art.19 din Legea privind actele legislative. Astfel, maniera de formulare a normelor nu exprimă corect, concis și fără echivoc ideea, din acest motiv fiind necesară lecturarea de cîteva ori a propozițiilor pentru a înțelege sensul. Terminologia utilizată în proiect nu este constantă și conformă legislației în vigoare. De exemplu, pentru desemnarea activității de întreprinzător au fost utilizați trei termeni: activitatea de întreprinzător, antreprenoriat și afaceri. În general, limabjul greoi și repetițiunea frecventă a acelorași idei (atît în corpul unui articol, cît și în cadrul proiectului), au exclus, practic, posibilitatea formulării unor propuneri concrete de redactare a proiectului.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul reglementează procedura de eliberare, prelungire, reperfectare și suspendare a actelor permissive emise de către autorități. În nota informativă la proiect se arată că "prevederile proiectului se referă la accentuarea necesității revizuirii de către organele centrale de specialitate ale administrației publice și autoritățile administrative subordonate, a actelor

normative din domeniul lor de activitate, prin prisma prevederilor prezentei legi, cu întocmirea listelor exhaustive ale documentelor suplimentare necesare obținerii de către solicitanți a actelor permise". Trebuie să constatăm că această abordare nu corespunde scopului proiectului, care a fost stipulat în art.1 alin.(2) și care constă în instituirea unor prevederi unitare privind procedura de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător. Astfel, expresia exercițiului de revizuire a actelor normative trebuia să constituie tocmai prezentul proiect sau, eventual, acest exercițiu să fi fost efectuat cel târziu la momentul elaborării acestui proiect, dar nicidecum într-un termen de 6 luni din momentul adoptării legii. În acest caz, cu certitudine, foarte curînd, va trebui să desfășurăm un nou proces - Ghiliotina 3. Această certitudine este dată și de abundența normelor de trimitere din proiect.

Proiectul Legii în art.12 stabilește o nouă procedură de examinare a "reclamațiilor", care nu este în concordanță cu Legea contenciosului administrativ (cît privește denumirea actului (cerere prealabilă și nu reclamație) și termenele de depunere și examinare a cererii prelabile). Nu este clar, care a fost raționamentul neglijării instrumentului contenciosului administrativ? Aglomerarea activității autorităților publice cu o nouă procedură, care, în esență, privește examinarea unei petiții (sau cereri prelabile) va genera nerespectarea acestei proceduri, deoarece: solicitantul se va putea adresa în instanța de judecată doar în baza Legii contenciosului administrativ și aceasta prevede un alt termen (30 zile), decît cel stabilit (5 zile) de prezentul proiect; acest fapt este cunoscut de către autorități și ele vor tinde să respecte termenul stabilit de Legea contenciosului administrativ, chiar și din simplul motiv că acesta este mai generos, decît cel stabilit în prezentul proiect.

Proiectul Legii investește Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției cu competența de a supraveghea respectarea legii de către autoritățile emitente. Această normă este în contradicție cu dispozițiile art.5 din Legea cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției, care stabilește în mod exhaustiv atribuțiile CCCEC.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art.1	(1) Prezenta lege stabilește cadrul juridic de reglementare prin autorizare a activității de <u>întreprinzător</u> .	În legislația RM se utilizează alternativ noțiunile de "întreprinzător" și "antreprenoriat". Avînd în vedere obiectul de reglementare al prezentului proiect de lege și faptul că doar Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi definește noțiunea de "antreprenoriat" și nu pe cea de activitate de "întreprinzător" ar fi oportună examinarea posibilității de utilizare pe tot cuprinsul legii a termenului de "activitate de antreprenoriat", astfel încît pentru același fenomen să fie utilizat unul și același termen.	Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Examinarea posibilității de utilizare în denumirea proiectului și pe tot cuprinsul proiectului legii a termenului de "activitate de antreprenoriat".
2	Art.2	act permisiv – document sau înscris constatator prin care autoritatea emitentă constată unele fapte juridice și/sau investește solicitantul cu o serie de drepturi și obligații pentru inițierea, desfășurarea și/sau încetarea activității de întreprinzător sau a unor <u>acțiuni aferente acestei activități</u> . Actul permisiv poate avea forma de autorizație, permis, certificat, aviz, aprobare, coordonare, brevet, atestat de calificare și altele, fără de care <u>activitatea de</u>	Pe tot parcursul textului urmează a fi utilizate aceleași expresii. Astfel, autorii urmează să se determine, care expresie va fi utilizată: "sau a unei alte activități prevăzute de lege, conexe și indispensabilă pentru activitatea de întreprinzător", așa cum este prevăzut în alin.(2) al art.1 din proiect ori "sau a unor acțiuni aferente acestei activități", așa cum este prevăzut în prezentul alineat. Felul în care a fost formulată cea de a doua propoziție a prezentului alineat, este în contradicție cu prima propoziție, deoarece elimină "acțiunile aferente activității de întreprinzător".	Coruptibilitate Lacune de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Identificarea expresiei care va fi utilizată pentru desemnarea "acțiunilor aferente activității de întreprinzător" și utilizarea acesteia pe tot parcursul textului. Cît privește cea de a doua obiecție: Excluderea următoarelor cuvinte "...fără de care activitatea de întreprinzător într-un domeniu concret nu poate fi inițiată, desfășurată și/sau încetată..." sau reformularea în felul următor al acestei părți a frazei, reieșind din soluția adoptată privind expresia

		întreprinzător într-un domeniu concret nu poate fi inițiată, desfășurată și/sau încetată (în continuare – acte permissive);			utilizată: " fără de care activitatea de întreprinzător sau acțiunile aferente acestei activități, într-un domeniu concret nu pot fi inițiate, desfășurate și/sau încetate.."
3	Art.2	autoritate emitentă – orice structură organizatorică sau organ public, instituite prin lege sau printr-un act normativ , precum și instituțiile subordonate acestora, care sînt investite cu funcții de reglementare și/sau de control și care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public. Sînt asimilate autorităților publice, în sensul prezentei legi, persoanele juridice de drept privat care exercită atribuții de putere publică sau utilizează domeniul public , fiind împuternicite printr-un act normativ sau juridic să presteze un serviciu de interes public;	Legea la fel este un act normativ. Prin urmare, pentru o delimitare este necesar de utilizat expresia: "printr-un alt act normativ". De altfel, aceeași soluție a fost aplicată în cazul Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, de unde a fost inspirată această definiție (a se vedea art.2, noțiunea de "autoritate publică"). Nici nota informativă la proiectul Legii, nici modelarea diverselor ipoteze nu au permis identificarea situațiilor în care persoanele juridice de drept privat care utilizînd domeniul public să presteze un serviciu public. Nu este clar, ce au avut în vedere autorii, prin utilizarea domeniului public?	Coruptibilitate Lacune de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Utilizarea expresiei "printr-un alt act normativ". Clarificarea oportunității menținerii expresiei "sau utilizează domeniul public".
4	Art.2	autorizare – acțiune prin care autoritatea emitentă investește solicitantul cu dreptul sau constată un fapt juridic în raport cu inițierea sau desfășurarea unei afaceri , eliberîndu-i solicitantului un act permisiv;	Pe parcursul textului proiectului urmează a fi utilizat același termen: fie activitate de întreprinzător, fie antreprenoriat. A se vedea obiecția formulată la art.1 alin.2 din proiect.	Coruptibilitate Lacune de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	A se vedea recomandarea de la art.1 alin.2 din proiect.
5	Art.2	ghișeu unic – procedură prin care autoritatea emitentă verifică autenticitatea informației prezentate sau declarate de solicitantul/titularul unui act juridic (document) și/sau remite actele recepționate autorităților de specialitate pentru aprobare, în cazurile în care legislația prevede aprobarea lor fără implicarea în acest proces a	Instituția ""Ghișeului unic" este reglementată în mai multe acte legislative: Legea nr.451 din 30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător (art.2); Legea nr.220 din 19.10.2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali (art.2); Legea nr.231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior (art.3). Niciunul din actele legislative enumerate, nu stabilesc condiția ca legislația să prevadă "aprobarea lor fără implicarea în acest proces a solicitantului/titularului actului."	Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea definiției noțiunii de "ghișeu unic" în conformitate cu prevederile art.3 din Legea nr.231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior.
6	Art.2	Nomenclatorul actelor permissive – lista oficială a actelor permissive, stabilită prin prezenta lege;	Utilizarea termenului de "oficial" este de prisos.	Coruptibilitate Lacune de drept	Excluderea cuvintelor "oficială a"
7	Art.3 alin.1,	(1) Prevederile	Această parte a propoziției repetă	Coruptibilitate	Excluderea sintagmei

	propoziția 1	prezentei legi se aplică autorităților emitente, definite la art.2 al prezentei legi, <u>care sînt abilitate prin lege cu dreptul de a emite acte permise persoanelor fizice și juridice pentru practicarea activității de întreprinzător sau a unei alte activități prevăzută de lege, conexă și indispensabilă pentru activitatea de întreprinzător.</u>	prevederile din art.1 și 2, fără a avea vreo semnificație informațională nouă. Prin urmare, este inutilă.	Lacune de drept	"care sînt abilitate prin lege cu dreptul de a emite acte permise persoanelor fizice și juridice pentru practicarea activității de întreprinzător sau a unei alte activități prevăzută de lege, conexă și indispensabilă pentru activitatea de întreprinzător".
8	Art.3 alin.(1) propoziția 2	Prin anexa la prezenta lege se aprobă Nomenclatorul actelor permise eliberate de către autoritățile emitente persoanelor juridice și fizice pentru practicarea activității de întreprinzător (în continuare - Nomenclatorul actelor permise), termenul de valabilitate al acestora, taxa ce urmează a fi încasată precum și autoritățile emitente abilitate cu dreptul de eliberare a actelor permise.	Această propoziție nu are vreo semnificație informațională nouă, ținînd cont de faptul că în art.2 la noțiunea "Nomenclatorul actelor permise" este indicat expres că acesta este stabilit prin prezenta lege. Prin urmare, această prevedere este inutilă și doar îngreunează lectura textului.	Coruptibilitate Lacune de drept	Excluderea propoziției 2 din alin.(1) al art.3.
9	Art.3 alin.2	(2) Prevederile prezentei legi nu se aplică raporturilor ce țin de piața financiară (bancară și nebanară), de licențiere a activității de întreprinzător, prevăzută de Legea nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, <u>precum și procedurii de eliberare a actelor permise de către autoritățile administrației publice locale.</u>	Procedura de eliberare a actelor permise de către autoritățile publice locale constituie o adevărată problemă pentru cetățeni: autoritățile publice locale fie examinează solicitările cu nerespectarea termenelor, fie, în general, nu prezintă nici un răspuns. Nu este clar, de ce autorii legii au decis să facă excepții în dependență de "subiect", odată ce pe tot parcursul textului criteriul utilizat este cel al "obiectului".	Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate	Revizuirea acestei prevederi. Completarea Nomenclatorului actelor permise cu actele emise de APL.
10	Art.3 alin.3	(3) Raporturile reglementate de prezenta lege cad sub incidența Legii nr. 235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, <u>în măsura în care prezenta lege nu prevede altfel.</u>	În lege trebuie indicate expres situațiile respective.	Coruptibilitate Norme de blanșetă Lacune de drept	Fie indicarea expresă în prezentul proiect a excepțiilor, fie elaborarea unui proiect de lege de modificare a Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.
11	art.4 alin.1	(1) Actul permisiv este documentul emis de o autoritate emitentă care întrunește cel puțin unul din următoarele criterii: a) constituie o	În realitate, criteriile enunțate în alin.1 al art.4 constituie elemente ale noțiunii de "act permisiv", care a fost definită în art.2. Constatăm că aceste criterii nu sînt în concordanță cu definiția noțiunii de "act permisiv".	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Coordonarea dispozițiilor alin.1 din art.4 cu art.2 din proiect

		condiție și/sau o cerință pentru inițierea, desfășurarea sau încetarea activității de întreprinzător în unul sau mai multe domenii concrete; b) se referă la bunurile mobile și/sau imobile și la serviciile utilizate, create sau comercializate în procesul desfășurării activității de întreprinzător; c) califică, confirmă și/sau atestă competențele profesionale ale angajaților unei persoanei care desfășoară activitate de întreprinzător.			
12	art.4 alin.(2) și (3)	(2) Autoritățile emitente sînt în drept, în limita atribuțiilor prevăzute de lege, să solicite/elibereze și să invoce persoanelor care desfășoară activitate de întreprinzător și/sau angajaților acestora doar actele permise stabilite de Nomenclatorul actelor permise. (3) Un act permisiv poate fi invocat și/sau aplicat doar după includerea acestuia în Nomenclatorul actelor permise.	Încărcătura informațională din alin.(3) se conține în alin.(2). Prin urmare, alin.3 este inutil.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Excluderea alin.(3)
13	art.5	Articolul 5. Principiile de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător Principiile de bază ale reglementării prin autorizare sînt următoarele: a) asigurarea egalității în drepturi și a intereselor legitime ale tuturor persoanelor juridice și persoanelor fizice care practică activitate de întreprinzător sau o altă activitate prevăzută de lege ce condiționează inițierea și/sau desfășurarea activității de întreprinzător într-un anumit domeniu; b) transparența și previzibilitatea actelor permise necesare inițierii, desfășurării și/sau lichidării afacerii; c) transparența decizională în domeniul autorizării activității de întreprinzător; d) reglementarea materială și	Felul în care au fost formulate principiile este caracteristic, mai degrabă, pentru regulamente, manuale, etc și nu pentru acte legislative. Formularea este în contradicție cu dispozițiile art.19 din Legea privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001. În același timp, explicarea principiului chiar în corpul legii mărește probabilitatea existenței unor norme contradictorii.	Coruptibilitate Norme de trimitere Norme de blanșetă Concurența normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Formularea de o manieră concisă și clară a principiilor de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător.

		<p>procedurală prin acte legislative a condițiilor și procedurilor de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător; e) perceperea plății pentru eliberarea actelor permise doar în cazurile în care mărimea plății este prevăzută expres de lege sau poate fi constatată/calculată în baza prevederilor actului legislativ. În toate celelalte cazuri actele permise se eliberează gratuit; f) declararea de către solicitantul unui act permisiv pe propria răspundere a respectării condițiilor prevăzute de prezenta lege și de cadrul normativ privind ghișeele unice; g) aprobarea tacită, în cazul depășirii de către autoritatea emitentă a termenului stabilit de lege, pentru eliberarea, prelungirea, reperfectarea actului permisiv și, în lipsa unei comunicări scrise, privind refuzul din partea acesteia, cu excepțiile prevăzute de prezenta lege sau de legile ce reglementează expres activitățile autorizate; h) echitabilitatea (proporționalitatea) dintre interesele societății și drepturile solicitanților la efectuarea controlului asupra respectării condițiilor de autorizare, precum și la</p>			
14	Art.6	<p>Articolul 6. Eliberarea și prelungirea valabilității actului permisiv</p>	<p>În general, felul în care a fost formulat acest articol este caracteristic, mai degrabă, pentru regulamente și nu pentru acte legislative. Formularea este în contradicție cu dispozițiile art.19 din Legea privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001. În alin.(2) este stabilit termenul de 10 zile lucrătoare pentru eliberarea actului permisiv, cu condiția ca legea ce reglementează domeniul respectiv să nu prevadă un alt termen. Trebuie să menționăm că această condiție a fost prevăzută de 2 ori în cadrul aceleiași norme! Care mai este raționamentul stabilirii unui termen în cadrul unei legi care pretinde să reglementeze în detalii activitatea de întreprinzător prin autorizare, dacă, în același timp, se stabilesc norme de trimitere, care reduc la "zero" acest efort legislativ?</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Lacune de drept Stabilirea unor termene nejustificate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p> <p>Alte riscuri Norme inutile (nu comportă încărcătură informațională)</p>	<p>Revizuirea totală a conținutului articolului 6: formularea de o manieră clară și concisă; fixarea unui termen de eliberare a actelor permise, fără a stabili excepții; excluderea alin. (3) și (5).</p>

			Autorii proiectului urmau să scaneze toate actele legislative, astfel încât să fie exclusă orice probabilitate de "search" continuu legislativ, care să permită autorităților evitarea executării legii. Alin.(3) trebuie examinat prin prisma art.11 alin.(1) lit.c). În scopul evitării repetițiunii, ar fi oportună excluderea acestuia din art.6. Alin.(5) trebuie examinat prin prisma art.11 alin.(1) lit.d). În scopul evitării repetițiunii, ar fi oportună excluderea acestuia din art.6.		
15	Art.7	Articolul 7. Reperfectarea actului permisiv	Formularea este în contradicție cu dispozițiile art.19 din Legea privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001. Stabilirea obligației față de titularul actului permisiv de a solicita reperfectarea actului într-un termen de 10 zile (alin.2) este lipsită de sens, deoarece: exercitarea activității de întreprinzător este un drept și nu o obligație; declanșarea procedurii de solicitare a reperfectării actului permisiv este un drept al solicitantului, deoarece este posibil ca acesta să nu mai dorească să desfășoare activitate de întreprinzător; stabilirea unei obligații, fără a prevedea sancțiunea neexecutării ei (în speță respectarea termenului de 10 zile) este inutilă, deoarece probabilitatea ca ea să nu fie respectată este mare. Alin.(7) trebuie examinat prin prisma art.11 alin.(1) lit.c). În scopul evitării repetițiunii, ar fi oportună excluderea acestuia din art.7. Alineatul (4) enunță repetat principiul stipulat la lit.g) din art.5. Prin urmare, acest alineat este inutil.	Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Lacune de drept Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive Lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor din proiect Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea totală a conținutului articolului 7: formularea de o manieră clară și concisă; revizuirea conținutului alin.(2) sau excluderea acestuia; excluderea alin. (4) și (7).
16	Art.8	Articolul 8. Eliberarea duplicatului actului permisiv	Formularea este în contradicție cu dispozițiile art.19 din Legea privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001. Alineatele (2) și (3) stabilesc aceeași procedură pentru două situații diferite. Din acest motiv ar fi oportună cumulara acestor două alineate. O parte din alineatul (4) enunță repetat principiul stipulat la lit.g) din art.5. Prin urmare, acest alineat este inutil. Alineatele (5) și (7) repetă sensul alin.(5) și, respectiv, (6) din art.7. În acest sens, ar trebui examinată oportunitatea redactării unui articol separat, care să stabilească normele generale pentru eliberarea și prelungirea valabilității actului permisiv, reperfectarea, eliberarea duplicatului actului permisiv.	Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Lacune de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea totală a conținutului articolului 7: formularea de o manieră clară și concisă; examinarea oportunității cumulării alin.(2) și (3); revizuirea conținutului alin.(4); excluderea alin.(5) și (7) cu examinarea oportunității redactării unui articol separat, care să stabilească normele generale pentru eliberarea și prelungirea valabilității actului permisiv, reperfectarea, eliberarea duplicatului actului permisiv.
17	Art.9	Articolul 9. Taxa pentru eliberarea actului permisiv	Formularea este în contradicție cu dispozițiile art.19 din Legea privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001. Alineatul (1), (2) și (3) ca conținut exprimă același mesaj. Totodată, aceste alineate repetă principiul stipulat lit.e) din art.5. Mai mult decât atât, stabilirea obligației pentru autorități de a nu solicita plăți pentru alte servicii sau acte permissive este ineficientă, deoarece nu este stabilită nici o sancțiune pentru încălcarea acestei obligații. Alin.(4) este o normă inutilă și este de natura a genera inflație legislativă, întrucât Legea taxei de stat în art.5 stipulează expres, că "taxa de stat se virează la bugetul de stat".	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept Lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor din proiect Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea art.9

18	Art.10	Articolul 10. Suspendarea și reluarea valabilității actului permisiv	Formularea este în contradicție cu dispozițiile art.19 din Legea privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001. La alin.(3), este prevăzută posibilitatea aplicării unui alt termen, decât cel de 2 luni. În această privință a se vedea obiecția expusă în p.14 al prezentului raport. Care este rostul stabilirii în alin.(4) al obligației înștiințării autorității emitente despre înlăturarea circumstanțelor care au condus la suspendarea actului, odată ce exercitarea activității de întreprinzător este un drept? Este posibil ca titularul actului permisiv să nu mai dorească să exercite activitate de întreprinzător, deși circumstanțele care au condus la suspendarea actului permisiv nu mai există. Prin urmare, stabilirea acestei obligații este abuzivă. Alin.(5) este în contradicție cu dispozițiile Legii contenciosului administrativ, care stabilește o procedură clară de soluționare a problemei, în primul rând (ceea ce este și cel mai simplu), la nivel necontencios, iar în ultimă instanță prin intermediul judecății (mai dificil: durează în timp, implică costuri). Nu este clar, care a fost raționamentul autorilor de "a sări" peste posibilitatea soluționării problemei la nivel necontencios?	Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea conținutului art.10.
19	Art.11	Articolul 11. Retragerea actului permisiv	Formularea este în contradicție cu dispozițiile art.19 din Legea privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001. Avînd în vedere obiecțiile expuse la art.6, alin.(3) și (5), art.7 alin.(7), ar fi oportună examinarea posibilității revizuirii denumirii și conținutului art.11 (de exemplu: retragerea, refuzul eliberării, prelungirii și reperfectării actului permisiv). Stabilirea în alin.(2) a posibilității retragerii actului permisiv și în alte cazuri, decât cele prevăzute de prezentul articol este de natură a genera auzuri din partea autorităților emitente. În proiect trebuie indicată lista exhaustivă a cazurilor de retragere a actului permisiv. În alin.(6), nu este clar, de ce autorii au făcut referință la art.54 prim și nu la alin.4 din art.263 al Codului contravențional, care se referă expres la activitatea de întreprinzător. Totodată, termenul de 10 zile trebuie să curgă din data primirii de către titular a deciziei de retragere a actului permisiv și nu din momentul comunicării.	Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Lacune de drept Temeiuri neexhaustive, ambigui și subiective pentru refuzul unei autorități de a îndeplini anumite acțiuni Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea conținutului art.11. Excluderea alin.2. În alin.(6) substituirea cuvintelor "de la data comunicării deciziei" cu "de la data primirii deciziei" și a cuvintelor "conform art.54 prim" cu "art.263 alin.4"
20	Art.12	Articolul 12. Reclamații	Formularea este în contradicție cu dispozițiile art.19 din Legea privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001. Totodată, dispozițiile art.12 trebuie coordonate cu Legea contenciosului administrativ, cît privește denumirea actului (cerere prealabilă și nu reclamație) și termenele de depunere și examinare a cererii prealabile. Deciziile enumerate în alin.(3) privesc persoana responsabilă a autorității emitente, dar nu oferă soluții privind modalitatea de satisfacere a drepturilor solicitantului (oricare solicitant este interesat, cu certitudine și în primul rînd, de soluționarea problemei și, eventual, de sancționarea persoanei responsabile a autorității emitente). Mai mult decât	Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Stabilirea unor termene nejustificate Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților publice Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	Revizuirea art.12

			atît, art.14 din proiect reglementează răspunderea autorităților emitente. Alin.(4) este inutil, întrucît este de la sine înțeles, că solicitantul se poate adresa în instanța de judecată.		
21	Art.13	Articolul 13. Autoritatea competentă	Această normă este în contradicție cu dispozițiile art.5 din Legea cu privire la Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției, care stabilește în mod exhaustiv atribuțiile CCCEC.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Atribuții excesive / contrare statutului	Excluderea art.13
22	Art.15	Articolul 15. Mecanismul de revizuire a actelor normative	Alin.(1) nu este în concordanță cu dispozițiile art.23 alin.(2) lit.f) din Legea privind actele legislative. În plus, această abordare nu corespunde scopului proiectului, care a fost stipulat în art.1 alin.2. Alineatele (2), (3) și (4) repetă ca sens conținutul principiului stipulat la lit.d) din art.5	Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Lacune de drept Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea art.15.

Concluzii

În concluzie, ideia elaborării și promovării unui astfel de proiect este absolut necesară pentru încurajarea activității de întreprinzător. Cu toate acestea, în redacția actuală, proiectul nu poate fi adoptat din mai multe motive:

Nota informativă: nu este suficient de argumentată; nu conține referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare; nu analizează nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză; nu conține informații privind fundamentarea economico-financiară, deși implementarea Legii ar putea genera cheltuieli financiare; nu include analiza de impact al proiectului asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.

Abundența normelor de trimitere reduce la "zero" acest efort legislativ. Autorii proiectului urmau să scaneze toate actele normative, iar rezultatul acestui exercițiu să constituie tocmai acest proiect, pentru a reduce probabilitatea desfășurării unui nou proces - "Ghilotina 3+".

Prevederile proiectului nu sînt coordonate cu un șir de acte legislative.

Formulările conținute în proiect nu corespund exigențelor stabilite de art.19 din Legea privind actele legislative. Maniera de formulare a normelor nu exprimă corect, concis și fără echivoc ideea. Terminologia utilizată în proiect nu este constantă și conformă legislației în vigoare.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției