

09 Noiembrie 2011, nr. 512

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi – art.10; Legea taxei de stat – art.6; Legea cu privire la bani – art.2, 3, 6; ș.a.)

(înregistrat în Parlament cu numărul 1865 din 22 August 2011)

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 unor acte legislative (Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi – art.10; Legea taxei de stat – art.6; Legea cu privire la bani – art.2, 3, 6; ș.a.).

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Banca Națională, 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.** Potrivit autorului, "proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative este elaborat de Banca Națională a Moldovei în temeiul art.70 alin.(3) pct.1) din Legea nr.62-XVI din 21 martie 2008 privind reglementarea valutară și are drept obiectiv aducerea în concordanță a unor acte legislative, care au tangență cu domeniul valutar, cu legea în cauză".

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. Suficiența argumentării.** Nota informativă la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative conține o justificare suficientă a promovării proiectului de act legislativ.
- 6. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Nota informativă la proiectul Legii nu conține referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.
- 7. Fundamentarea economico-financiară.** Nota informativă nu conține informații privind fundamentarea economico-financiară, deși realizarea noilor reglementări ar putea să necesite cheltuieli financiare și de altă natură (de exemplu, cheltuielile pe care le suportă BNM la punerea în circulație și la comercializarea bancnotelor și monedelor metalice).
- 8. Analiza impactului de reglementare a proiectului.** Proiectul nu a fost supus analizei impactului de

reglementare, deși implementarea noilor reglementări privește, inclusiv, activitatea agenților economici.

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. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările îndeplinind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Deși art.75/1 din Legea cu privire la BNM reglementează pe larg modul de constatare a încălcărilor, totuși această normă:

- nu stabilește procedura de examinare a dezacordului cu rezultatele controlului;
- nu stabilește procedura de informare a persoanei supuse controlului cu rezultatele examinării dezacordului;
- nu stipulează posibilitatea contestării actului (raportului) privind rezultatele controlului în instanța de judecată.

Mai mult decît atît, stabilirea în art.75/2 a unei marje de alegere a termenului de prescripție a sancțiunilor între 6 luni și 3 ani oferă posibilitatea colaboratorilor BNM, să aplice neuniform această normă, în dependență de circumstanțe.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art.I	Articolul 10 din Legea nr.845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenariat și întreprinderi (Monitorul Parlamentului Republicii Moldova, 1994, nr.2, art.33), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: la punctul 3, alineatul zece va avea următorul cuprins: „imprimarea bancnotelor și baterea monedelor metalice, imprimarea valorilor mobiliare de stat;”;	Este vorba de alineatul nouă și nu de alineatul zece.	Coruptibilitate Eroare de numerotare	Substituirea cuvîntului "zece" cu "nouă".
2	Art.III, p.2	Articolul 3: în denumirea articolului, cuvîntul „Instrumentul” se înlocuiește cu cuvîntul „Mijlocul”; în textul articolului, cuvintele „unicul instrument” se înlocuiesc cu	Simpla trimitere la "modul stabilit prin lege" nu este suficientă. Este necesar de indicat concret normele/actele normative care reglementează plățile și transferurile în valută străină.	Coruptibilitate Norme de trimitere	De indicat concret normele/actele normative care reglementează plățile și transferurile în valută străină.

		cuvintele „mijlocul legal”; articolul se completează în final cu un alineat cu următorul cuprins: “Plățile și transferurile în valută străină pot fi primite/efectuate pe teritoriul Republicii Moldova numai în cazurile și modul <u>stabilite prin lege</u> .”.			
3	Art.III, p.3	„Articolul 6. Cursul oficial al leului Cursul oficial al leului moldovenesc față de valutele străine se stabilește de Banca Națională a Moldovei <u>în corespundere cu prevederile legislației valutare</u> .”.	Simpla trimitere la legislația valutară nu este suficientă, deoarece oferă un nivel sporit de discreție decizională pentru BNM.	Coruptibilitate Norme de trimitere Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Urmează a fi indicat actul normativ concret sau modalitatea, criteriile de stabilire a cursului oficial al leului moldovenesc urmează a fi stabilite în chiar cuprinsul acestei norme.
4	Art.X p.18	18. Articolul 52 va avea următorul cuprins: „Articolul 52. Raportarea operațiunilor valutare Băncile, unitățile de schimb valutar (altele decât băncile), alte persoane juridice și fizice sînt obligate să raporteze la Banca Națională despre operațiunile valutare, <u>în corespundere cu prevederile legislației valutare</u> .”.	A se vedea obiecția de la p.3 al prezentului raport.	Coruptibilitate Norme de trimitere Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	A se vedea recomandarea de la p.3 al prezentului raport.
5	Art.X p.32	Articolul 75/1. Constatarea încălcărilor	Nu este stabilită procedura de examinare a dezacordului cu rezultatele controlului și de informare a persoanei supuse controlului cu rezultatele examinării dezacordului. Nu este stipulată nici posibilitatea contestării actului (raportului) privind rezultatele controlului în instanța de judecată.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților publice	Completarea alin.(8) cu prevederi care ar stabili procedura de examinare a dezacordului cu rezultatele controlului și de informare a persoanei supuse controlului cu rezultatele examinării dezacordului. Completarea art.75/1 cu un nou alineat care ar stabili posibilitatea contestării actului (raportului) privind rezultatele controlului în instanța de judecată.
6	Art.X p.32	Articolul 75. Aplicarea sancțiunilor și a măsurilor de remediere (7) Aplicarea sancțiunilor se prescrie în termen de 6 luni de la data constatării, <u>dar nu mai mult de 3 ani de la data comiterii încălcării, dacă altceva nu este prevăzut de lege</u> .	Termenul de prescripție a sancțiunilor trebuie să fie fix, fără a oferi posibilitatea colaboratorilor BNM, să aplice această normă în dependentă de circumstanțe.	Coruptibilitate Lacune de drept Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Urmează a fi stabilit un termen fix pentru prescrierea aplicării sancțiunilor sau mai multe termene fixe, în dependentă de încălcarea comisă.
7	Art.XXXV p.3	3. Articolul 3/1 se exclude.	Nu este clar de ce autorii proiectului au hotărât să excludă art.3/1 din Legea cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoanele fizice. Acesta stabilește clar valoarea bancnotelor, monedelor, cecurilor în moneda	Coruptibilitate Lacune de drept Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Excluderea p.3 din Art.XXXV.

			națională a RM/în valută străină, care pot fi introduse/scoase pe teritoriul RM. Excluderea acestei norme este de natură a genera abuzuri din partea autorităților publice. Completarea cu alin.2 (prima propoziție) pe care autorii au propus-o la art.3 din Lege nu soluționează această problemă, dar dimpotrivă, o agravează.		
8	Art.XXXV p.4	<u>4. La articolul 4 alineatul (1), textul „, cu excepția valorilor valutare specificate la art.31 alin.(1) lit.d)” se exclude.</u>	Această modificare este în legătură directă cu obiecția enunțată în p.7 al prezentului raport.	Coruptibilitate Lacune de drept Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Excluderea p.4
9	Art.XXXV p.5	<u>5. La articolul 5 alineatul (1) litera a), textul „bancnote, monede și cecuri în moneda națională a Republicii Moldova, bancnote, monede și cecuri de călătorie în valută străină.” se exclude.</u>	Această propunere contravine propunerii formulate la art.3 alin.(2), propoziția a 2 din Legea cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul RM de către persoane fizice.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept	Excluderea p.5.

Concluzii

În urma analizei proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi – art.10; Legea taxei de stat – art.6; Legea cu privire la bani – art.2, 3, 6; ș.a.), formulăm următoarele obiecții:

- 1.Nota informativă nu conține informații privind fundamentarea economico-financiară, deși realizarea noilor reglementări ar putea să necesite cheltuieli financiare și de altă natură;
- 2.Proiectul nu a fost supus analizei impactului de reglementare, deși implementarea noilor reglementări privește, inclusiv, activitatea agenților economici.

Cu toate acestea, proiectul legii poate fi adoptat, ținându-se cont de obiecțiile concrete, formulate în tabelul de mai sus.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției