

18 Mai 2016, nr. 699

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.451-XV din 30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător (art.8, 9, 10, ș.a.)

(înregistrat în Parlament cu numărul 133 din 01 Aprilie 2016)

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 pentru modificarea și completarea Legii nr.451-XV din 30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător (art.8, 9, 10, ș.a.)

### 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. Art.35 al.(3) din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001 stabilește că actul legislativ de modificare sau completare are, de regulă, o forță juridică egală cu cea a actului ale cărui dispoziții le modifică sau le completează. În unele cazuri, actul de modificare sau completare poate avea o forță juridică superioară celei a actului modificat sau completat. Avînd în vedere că se propune modificarea unor legi organice considerăm că autorul a respectat rigorile legislative la stabilirea categoriei acului de modificare.

**3. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei informative scopul promovării actului normativ este ajustarea prevederilor Legii nr.451/30.07.2016 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător cu legislația în vigoare, în special cu Codul transporturilor rutiere, precum și în conformitate cu prevederile pct.4.1 din Foaia de Parcurș privind acțiunile Guvernului în vederea eliminării constrîngerilor critice în calea mediului de afaceri 2013 - 2014, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr.765 din 25.09.2013.

### 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** Reieșind din prevederile art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239 din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional.

Potrivit art. 49/1 din Regulamentul Parlamentului comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional. Comisia permanentă sesizată în fond stabilește procedura de consultare a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative ținând cont de caracterul proiectului, de preocuparea părților interesate pentru subiectul abordat, de alte aspecte relevante. Totodată, aceasta dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional.

Proiectul de lege a fost plasat pe site-ul Parlamentului. Toate persoanele interesate au avut posibilitatea să-și expună opinia vis-a-vis de acest proiect. Considerăm că, în acest fel, au fost respectate rigorile cooperării cu societatea civilă.

**6. Suficiența argumentării.** Argumentarea conținută în nota informativă este formulată de o manieră generală referindu-se la importanța modificărilor propuse. Astfel, nota informativă nu conține informații privind efectuarea expertizei juridice, economice, financiare, științifice, ecologice și de alt gen. În acest fel, considerăm că se încalcă dispozițiile articolului 22 din Legea privind actele legislative, 780/2001. Lipsa argumentării detaliate privind implementarea proiectului nu poate fi explicată, deoarece se propune un proiect de lege care, în procesul de realizare, va genera unele probleme procedurale de aplicare a prevederilor sale, în special legate de activitatea agenților economici în domeniile excluse de la licențiere.

Nota informativă descrie succint condițiile ce au impus elaborarea proiectului, principalele prevederi ale proiectului și evidențiază elementele noi pe care le introduce proiectul în raport cu reglementările existente.

**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.

Această prevedere nu este aplicabilă actului legislativ expertizat.

**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.

Această prevedere nu este aplicabilă actului legislativ expertizat or, implementarea proiectului nu necesită cheltuieli financiare la etapa implementării.

**9. Analiza impactului de reglementare a proiectului.** Potrivit art. 20 din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, art. 4 și art.13 din Legea nr.235-XVI din 20.07.2006 privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, precum și de Metodologia de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1230 din 24.10.2006, nota informativă trebuie să conțină actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător.

Potrivit notei informative proiectul supus expertizării a fost supus analizei impactului de reglementare, însă proiectul plasat pe site-ul Parlamentului nu conține careva informații, concluzii cu privire la analiza impactului de reglementare și nici nu este însoțit de un astfel de act.

Lipsa analizei impactului de reglementare, nu poate fi explicată, deoarece se propune un proiect ce va modifica procedura și condițiile de eliberare a licenței pentru anumite domenii de activitate care va avea consecințe directe și negative asupra agenților economici. Prin urmare, analiza de impact al acestuia asupra asigurării respectării drepturilor și intereselor cetățenilor, întreprinzătorilor și ale statului este obligatorie.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**10. 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.

**11. 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.

Însă, prin excluderea unor genuri de activitate, cum ar fi confecționarea și distrugerea ștampilelor și depozitarea cerealelor cu eliberarea certificatelor de depozit pentru cereale, s-ar putea prejudicia interesul statului, prin admiterea abuzurilor de procedură din partea responsabililor, întrucât nu sunt reglementate mecanisme legale în acest sens.

**12. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** În ceea ce privește excluderea activității de confecționare și distrugere a ștampilelor din lista genurilor de activitate supuse reglementării prin licențiere, remarcăm că în legislație există norme în baza cărora aplicarea ștampilei rămâne a fi necesară.

De exemplu Legea privind achizițiile publice, Legea privind comerțul electronic, Legea privind cooperativele de întreprinzător, Legea cu privire la activitatea de evaluare, Codul transporturilor rutiere. Excluderea acestui gen de activitate fără a fi efectuate modificări în actele corelative ar putea prejudicia interesul statului, agenților economici și a persoanelor fizice, prin admiterea abuzurilor de procedură din partea responsabililor.

În acest context menționăm că, potrivit ad.47 alin.(7) din Regulamentului Parlamentului și art.23 alin.(2) lit.f) din Legea nr.780/2001, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor.

**13. 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.

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

## 15. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

|   | Articol       | Text   | Obiecția  | Elemente de coruptibilitate și alte riscuri                                 | Recomandarea   |
|---|---------------|--|---|---|--|
| 1 | Art. I, pct.2 | la alineatul (3), după textul „alin.(1)”, în toate cazurile, se introduce textul „lit. a)”, după cifra „29” se introduce cifra „ , 321 ”, după textul „lista unităților de transport (art. 8 alin. (1) pct. 11)” se introduce cifra „ , 321 )”, iar textul „și 27)” se substituie cu textul „ , 27) și 321 )”. | Textul modificării este expus într-o formă neclară fiind greu de identificat unde și cum anume trebuie să intervină modificările. | <b>Coruptibilitate</b><br>Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă. | Revizuirea textului cu redarea clară a textului supus modificării. |

## Concluzii

Proiectul are ca scop ajustarea prevederilor Legii nr.451/30.07.2016 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător cu legislația în vigoare, în special cu Codul transporturilor rutiere, precum și implementarea prevederilor pct.4.1 din Foaia de Parcurș privind acțiunile Guvernului în vederea eliminării constrângerilor critice în calea mediului de afaceri 2013 - 2014, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.765 din 25.09.2013, care stabilește în sarcina Guvernului actualizarea listei licențelor și autorizațiilor existente, revizuirea acestora și eliminarea dublărilor pentru a asigura respectarea principiilor de bună reglementare.

Argumentarea conținută în nota informativă este formulată de o manieră generală referindu-se la importanța modificărilor propuse. Astfel, nota informativă nu conține informații privind efectuarea expertizei juridice, economice, financiare, științifice, ecologice și de alt gen. În acest fel, considerăm că se încalcă dispozițiile articolului 22 din Legea privind actele legislative, 780/2001. Lipsa argumentării detaliate privind implementarea proiectului nu poate fi explicată, deoarece se propune un proiect de lege care, în procesul de realizare, va genera unele probleme procedurale de aplicare a prevederilor sale, în special legate de activitatea agenților economici în domeniile excluse de la licențiere.

Nota informativă descrie succint condițiile ce au impus elaborarea proiectului, principalele prevederi ale proiectului și evidențiază elementele noi pe care le introduce proiectul în raport cu reglementările existente.

Autorul propune excluderea de la licențiere a mai multor genuri de activitate care, însă, sunt reglementate și de alte acte normative corelative care la moment nu sunt propuse spre modificare. În acest context, menționăm că, potrivit art.47 alin.(7) din Regulamentului Parlamentului și art.23 alin.(2) lit.f) din Legea nr.780/2001, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor.

În contextul în care prevederile proiectului, ce pot avea un impact negativ, vor fi omise sau revizuite de către autor, considerăm oportun de a examina acest proiect de lege în ședințele plenare ale Parlamentului, care se va pronunța privitor la oportunitatea adoptării.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**