

11 Iulie 2016, nr. 709

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative în domeniul reglementării prin autorizare a activității de întreprinzător

(înregistrat în Parlament cu numărul 197 din 10 Mai 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 unor acte legislative în domeniul reglementării 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. Transparența decizională Transparența promovării proiectului, la etapa actuală a procesului de examinare a proiectului, pare a fi asigurată. Proiectul, însoțit de nota informativă, este plasat pe web site-ul oficial al Parlamentului, Parlamentul respectând, astfel, principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă, subiecții interesați avînd posibilitatea de a se informa despre noile propuneri legislative în acest domeniu și de a-și expune opinia vis-a-vis de prevederile acestuia.

Potrivit 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.

Astfel, în scopul asigurării participării directe a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, precum și a stimulării participării active a acestora la procesul decizional, în opinia noastră, ar fi fost oportună organizarea unor audieri/dezbateri publice în cadrul cărora ar fi fost consultată opinia publică prin argumentarea necesității de a adopta proiectul supus audierilor/dezbaterilor prezentînd opiniile divergente, iar persoanele interesate ar fi avut posibilitatea de a înainta recomandări pe marginea proiectului supus consultărilor. Acest lucru ar fi asigurat dreptul publicului de a participa la dezbaterile publice asupra proiectului actului legislativ pentru a-și exprima opiniile asupra conținutului acestora și de a înainta propriile propuneri/recomandări/obiecții.

Dat fiind faptul că proiectul de lege este unul de un interes sporit, eforturile autorilor proiectului de lege trebuie să fie îndreptate spre îmbunătățirea mediului de afaceri, sporirea investițiilor, crearea noilor locuri de muncă etc.

4. Scopul promovării proiectului. Potrivit notei de fundamentare, scopul promovării proiectului de Lege

pentru modificarea și completarea unor acte legislative în domeniul reglementării prin autorizare a activității de întreprinzător îl constituie obligația generală de revizuire periodică stabilită la art.3 din Legea nr.161 din 22.07.2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător, avînd scopul de a scădea povara existentă pentru mediul de afaceri, dar și de a eficientiza cheltuielile și efortul în procesul de reglementare prin acte permissive și licențe.

Fundamentarea proiectului

5. 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.

6. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă În contextul prevederilor art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, potrivit cărora 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, termenul de cooperare cu societatea civilă a fost respectat, proiectul nefiind încă supus dezbaterilor în plenul Parlamentului, astfel încît subiecții interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului acestuia.

7. Suficiența argumentării. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei conține o argumentare satisfăcătoare a promovării proiectului. În conformitate cu art. 20 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, nota informativă trebuie să includă:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelului compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză;
- d) fundamentarea economico-financiară, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură;
- e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător.

Nota informativă descrie succint condițiile care au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, redînd în acest sens principalele prevederi ale proiectului și elementele de inovație legislativă, fiind evidențiate elementele noi pe care le introduce proiectul în raport cu reglementările existente.

Deși intenția autorilor este expusă clar, totuși nota informativă nu conține toate elementele unei fundamentări necesare proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.20 din Legea privind actele legislative nr.780/2001. În opinia noastră, argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de nivelul compatibilității proiectului cu reglementările corespondente ale instrumentelor de bază europene în domeniu, fundamentarea economico-financiară, actul de analiză a impactului de reglementare, atunci cînd actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător.

În acest context, constatăm nerespectarea unor cerințe imperative ale legislației, obligatorii la elaborarea unui proiect de act legislativ, care pot fi apreciate ca un risc de coruptibilitate, care periclitează viitorul proces de implementare a legii.

8. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780-XV din 27.12.2001 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.

În contextul lit. c) a art. 20 din legea nominalizată, informația privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar menționat urma a fi inserată în Tabelul de concordanță, după modelul stabilit în anexa la Regulamentul privind mecanismul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația

comunitară, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1345 din 24 noiembrie 2006 și utilizat pentru a demonstra compatibilitatea proiectului de lege națională cu legislația comunitară, care însoțește în mod obligatoriu proiectul actului legislativ pe întreg parcursul circulației sale, pînă la adoptarea sa de către Parlament.

De asemenea, nu par a fi respectate nici prevederile lit. d) alin. (2) al art. 23 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, care statuează că dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ va cuprinde nota informativă care va conține și rezultatele expertizei compatibilității cu legislația comunitară, precum și lista reglementărilor de referință ale legislației comunitare, informația în cauză lipsind de pe pagina oficială a Parlamentului.

Astfel, dosarul de însoțire trebuia să conțină Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate. Din lipsa informațiilor, nu cunoaștem dacă autorii au realizat sau nu aceste cerințe legale, informația în cauză lipsind cu desăvîrșire de pe pagina oficială a Parlamentului.

9. 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.

Potrivit autorului, proiectul de act legislativ propus nu presupune cheltuieli suplimentare, decît cele deja preconizate în buget și de către donatorii coopțați pentru exercițiul de revizuire și optimizare a actelor permissive, dar și pentru implementarea conceptului de Ghișeu unic electronic la nivel național. După procedura de revizuire și optimizare, soluțiile de conexiuni și schimb informațional care vor fi identificate în urma procesului de revizuire și optimizare vor necesita efort suplimentar din partea autorităților implicate în vederea revizuirii proceselor interne de administrare a proceselor și a documentelor pentru a se ajusta la rigurile unei platforme unice electronice pentru Ghișeul unic.

Totuși, în opinia noastră, o evaluare economico-financiară a proiectului de lege este necesară, întrucît urmare a revizuirii și optimizării Nomenclatorului actelor permissive unele acte vor fi introduse, iar altele vor fi excluse (de ex. licența pentru importul și/sau depozitarea, comercializarea produselor de uz fitosanitar și/sau a fertilizanților), bugetul de stat suferind unele modificări.

În acest context, reiterăm necesitatea unei analize economico-financiare (argumentate), ca parte componentă a unui proiect de lege, de care, însă subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse. Promovarea proiectului de lege fără o analiză economică argumentată, indică asupra faptului că, se încearcă evitarea barierelor suplimentare în procesul de adoptare al legii, ceea ce nu aduce nici un beneficiu procesului de legiferare.

10. Analiza impactului de reglementare a proiectului. În conformitate cu art. 20 lit. e) din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, nota informativă trebuie să includă actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, 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.

În nota de fundamentare se menționează faptul că, proiectul de lege nu necesită a fi însoțit de Analiza impactului de reglementare odată ce nu conține norme care ar stabili drepturi, obligații, cerințe și/sau interdicții pentru antreprenori și/sau interdicții pentru antreprenori și/sau pentru pentru autorități publice în raport cu antreprenorii.

Totuși, întrucît proiectul de lege vizează activitatea de întreprinzător, în opinia noastră, analiza impactului de reglementare este una imperios necesară. Astfel, constatăm, cu regret, că pagina web a Parlamentului nu conține o astfel de analiză a impactului de reglementare, așa cum prevăd și cerințele normelor art. 4 și art. 13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235-XVI din 20 iulie 2006, precum și a Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr. 1230 din 24.10.2006.

Evaluarea de fond a coruptibilității

11. 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.

12. 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.

13. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului sunt concurente cu alte prevederi ale legislației. Propunerile legislative respective vor fi analizate mai detaliat în punctul 16 din prezentul Raport de expertiză.

În altă ordine de idei, art. 47 alin. (7) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996 stabilește că, 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. Astfel, autorul urma să anexeze lista exhaustivă și/sau, după caz, și proiectul de modificare a actelor legislative ce ar urma să fie supuse modificărilor urmare a eventualei adoptări a proiectului de lege în cauză (a se vedea art. XIII din proiectul legii).

Mai mult, propunerile de excludere a unor acte permissive necesită a fi revăzute prin prisma altor proiecte de legi înaintate de către Guvern, care prevăd instituirea/excluderea de acte permissive (proiectul nr.166 din 15.04.2016 și proiectul nr.108 din 17.03.2016).

14. 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.

15. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul stabilește atribuții ale Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor de a elabora, aproba și publica pe pagina sa electronică modelul declarației pe propria răspundere privind respectarea regulilor de utilizare a produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților.

16. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

| | Articol | Text | Obiecția | Elemente de coruptibilitate și alte riscuri | Recomandarea |
|---|----------|---|--|---|---|
| 1 | Art. III | Art. III. — La articolul 8 alineatul (1) din Legea nr. 451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr.26-28, art.95), cu modificările și completările ulterioare, punctul 10) se abrogă. | Avînd în vedere faptul că pct.10) din alin.(1) al art.8 din Legea 451/2001 se abrogă, este necesar de a opera modificarea de rigoare □ la art. 13 alin. (1) din Legea supusă modificării. | Coruptibilitate Concurența normelor de drept | Excluderea cifrei "10)" din art. 13 alin. (1) din Legea 451/2001. |
| 2 | Art. V | Art. V. – Legea nr. 119 din 22 iunie 2004 cu privire la produsele de uz fitosanitar și la fertilizanți (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr. 100-103, art. 510), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează: | Legea cu privire la produsele de uz fitosanitar și la fertilizanți nr. 119/2004, nu operează cu noțiunea de „tratamente fitosanitare”, ci cu cea de „tratamente cu produse de uz fitosanitar”. Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen/aceluiși termen pentru fenomene diferite reprezintă folosirea neuniformă sau necorespunzătoare a noțiunilor în textul reglementării prin recurgerea | Coruptibilitate Concurența normelor de drept Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiși termen pentru fenomene diferite | Revizuirea amendamentului propus potrivit obiecției. |

| | | | | | |
|---|----------|---|---|--|---|
| | | <p>...</p> <p>5. Articolul 23/1 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 23/1. Declarația pe propria răspundere privind respectarea regulilor de utilizare a produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților</p> <p>...</p> <p>(3) Declarația pe proprie răspundere, depusă de producătorul agricol care desfășoară tratamente fitosanitare, este însoțită de următoarele documente:</p> <p>a) copia Registrului de evidență a utilizării produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților pe anul respectiv, înregistrat și sigilat la subdiviziunea teritorială a Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, al cărui model este prezentat în anexa nr. 4;</p> <p>b) copia bonurilor sau facturilor fiscale care confirmă procurarea produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților.</p> <p>(4) Producătorul agricol care efectuează tratamente fitosanitare și <i>persoana juridică care prestează servicii în domeniul dat</i>, țin evidența utilizării produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților în Registrul de evidență a utilizării produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților. Înscrisurile se efectuează și se semnează de către persoana responsabilă și constituie document oficial în procesul controlului calității tratamentelor fitosanitare.”</p> | <p>la sinonime pentru a desemna același fenomen și/sau prin aplicarea aceleași noțiuni la menționarea fenomenelor distincte.</p> <p>Pericolul acestui element constă în faptul că la aplicare, terminologia utilizată neuniform poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei, și anume, tratarea ca fenomene diferite a aceleiași fenomen, din cauza numirii diferite a lui sau tratarea ca același fenomen a fenomenelor distincte din motivul confundării a două noțiuni diferite în textul reglementării. În rezultat, pot apărea abuzuri din partea exponenților sectoarelor și public, și privat.</p> <p>Totodată, sintagma „persoana juridică care prestează servicii în domeniul dat” necesită a fi concretizată urmînd a fi clarificat la ce domeniu se face referire, întrucît potrivit art.3 din Legea nr.19/2004, prestator de servicii fitosanitare este persoană fizică sau persoană juridică autorizată pentru activitate de întreprinzător care prestează servicii fitosanitare. Astfel, considerăm necesar revizuirea prevederilor alin.(4) în coroborare cu prevederile legii nr.19/2004.</p> | | |
| 3 | Art. VII | <p>Art. VII. – Legea nr. 221-XVI din 19 octombrie 2007 privind activitatea sanitar-veterinară (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova,</p> | <p>Propunerea de a exclude avizului sanitar-veterinar de tranzit din Legea privind activitatea sanitar-veterinară nr.221/2007 nu este justificată în nota informativă. Autorul nu explică necesitatea excluderii acestui aviz □</p> | <p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept</p> | <p>Revizuirea amendamentelor în condițiile obiectivelor expuse.</p> |

| | | | | | |
|---|-----------|---|---|--|---------------------------------------|
| | | <p>2013, nr. 125-129, art. 396), cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:</p> <p>1. La articolul 2:</p> <p>definiția „<i>aviz sanitar-veterinar de import, export și tranzit</i>” va avea următorul cuprins:</p> <p>„<i>aviz sanitar-veterinar de import/export</i> – document oficial emis de Agenție, în a cărui bază se efectuează importul sau exportul de mărfuri supuse controlului sanitar-veterinar de stat;”.</p> <p>2. Articolul 331:</p> <p>în titlu și la alineatul (1), cuvintele „<i>export sau tranzit</i>” se substituie cu cuvintele „<i>sau export</i>”;</p> <p>la alineatul (2), cuvintele „<i>import/export/tranzit</i>” se substituie cu cuvintele „<i>import/export</i>”;</p> <p>la alineatul (3):</p> <p>cuvintele „<i>export sau tranzit</i>” se substituie cu cuvintele „<i>sau export</i>”;</p> <p>litera i) se abrogă;</p> <p>la alineatul (8), cuvintele „<i>export sau tranzit</i>” se substituie cu cuvintele „<i>sau export</i>”, iar cuvintele „<i>de export sau de tranzit</i>” se substituie cu cuvintele „<i>sau de export</i>”;</p> <p>la alineatul (10), textul „<i>iar de tranzit – 8 zile de la data eliberării</i>” se exclude.</p> <p>3. Anexa nr.10:</p> <p>în titlul Avizului, cuvintele</p> <p>pe tot textul anexei, cuvântul „<i>tranzit</i>” se exclude.</p> | <p>nu propune nici introducerea unui act de confirmare a conformității mărfii cu normele sanitar-veterinare, eliberat de vreun laborator acreditat în domeniu, pentru a exclude posibilitatea introducerii în țară sub pretextul tranzitului a unor mărfuri care ar putea pune în pericol sănătatea populației Republicii Moldova.</p> <p>În cazul excluderii avizului sanitar-veterinar de tranzit, pentru a nu crea abuzuri și interpretări abuzive la implementarea proiectului în eventualitatea adoptării acestuia, urmează a fi operate modificările de rigoare în art.33 alin.(1) lit.d), care prevede documentele necesare pentru eliberarea avizului de liberă trecere din partea medicului veterinar oficial de la postul respectiv de control sanitar-veterinar, organizat în cadrul postului vamal.</p> <p>De asemenea, urmează a fi exclus pct.4 din Anexa nr.10 "Tranzit coordonat" din Legea nr. 221-XVI din 19 octombrie 2007 privind activitatea sanitar-veterinară.</p> | | |
| 4 | Art. VIII | <p>Art. VIII. – La articolul 26 alineatul (6) din Legea regnului vegetal nr. 239-XVI din 8 noiembrie 2007 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova,</p> | <p>Potrivit Nomenclatorului actelor permissive eliberate de autoritățile emitente persoanelor fizice și persoanelor juridice pentru practicarea activității de</p> | <p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept</p> | <p>Corelarea normelor concurente.</p> |

| | | | | | |
|---|---------|--|---|---|---|
| | | <p>2008, nr. 40-41, art. 114), cuvintele „recoltării masei lemnoase în procesul de tăiere a vegetației forestiere” se substituie cu cuvintele „tăierii în fondul forestier și în vegetația forestieră din afara fondului forestier”.</p> | <p>întreprinzător, aprobat prin Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr. 160/2011, Ministerul Mediului acordă autorizație pentru recoltarea masei lemnoase în procesul de tăiere/colectare a vegetației forestiere.</p> <p>În acest sens, autorul admite un conflict al normelor de drept, care constituie o incompatibilitate a prevederilor din proiect cu alte prevederi ale legislației naționale, fiind un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creînd premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.</p> | | |
| 5 | Art. IX | <p>Art. XI. – Legea nr. 228 din 23 septembrie 2010 cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 241-246, art. 748), cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>3. Articolul 4:</p> <p>la alineatul (4), litera h) va avea următorul cuprins:</p> <p>„h) eliberează certificat fitosanitar, certificat fitosanitar de reexport, <i>în baza raportului de încercări</i>, eliberat de un laborator acreditat în domeniu, pașaport fitosanitar prin intermediul subdiviziunilor teritoriale raionale/municipale și posturilor de control sanitar-veterinar și fitosanitar la frontieră, pentru plante, produse vegetale și bunuri conexe supuse regimului de carantină fitosanitară”;</p> <p>...</p> <p>12. Anexa nr.2 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Anexa nr. 2</p> <p>Plata pentru controlul fitosanitar la import și export, cu eliberarea</p> | <p>Avînd în vedere că proiectul de lege propune substituirea „certificatului expertizei de carantină” cu „raportul de încercări”, potrivit rigorilor de tehnică legislativă, urmează ca această substituie să fie efectuată în întreg textul Legii nr.228/2011 (art.4 alin.(4 lit.q).</p> <p>De asemenea, la pct. 1 din Anexa nr.2 cuvîntul „alterabile” se va substitui cu cuvîntul „perisabile”, astfel fiind în conformitate cu terminologia utilizată de cadrul legal existent.</p> | <p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p> | <p>Revizuirea propunerilor legislative potrivit obiectivului.</p> |

| | | | | | |
|---|----------|--|--|---|--|
| | | certificatului fitosanitar ... | | | |
| 6 | Art. XII | <p>Art. XII. – Legea nr.160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.170-175, art.494), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>4. Articolul 9:</p> <p>...</p> <p>la alineatul (4), textul „Taxele de eliberare, reperfectare a actului permisiv și/sau de eliberare a duplicatului prevăzute pentru genurile de activități indicate în anexă se varsă la bugetele autorităților emitente competente sau la bugetul de stat” se substituie cu textul „Fondurile colectate în urma emiterii și reperfectării actelor permise indicate în anexă din taxa pentru act permisiv, dar și din serviciile aferente actului în cauză prestate de autoritatea emitentă se varsă integral la bugetul public de stat”.</p> | <p>Potrivit art. 26 alin. (1) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2016, bugetul public național cuprinde: bugetul de stat; bugetul asigurărilor sociale de stat; fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală; bugetele locale.</p> <p>În acest context, autorul admite un conflict al normelor de drept, care constituie o incompatibilitate a prevederilor din proiect cu alte prevederi ale legislației naționale, fiind un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creînd premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.</p> | <p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept</p> | <p>Corelarea propunerii legislative cu normele legale deja în vigoare.</p> |
| 7 | Art. XII | <p>Art. XII. – Legea nr.160 din 22 iulie 2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.170-175, art.494), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>2. Articolul 4:</p> <p>...</p> <p>3. Articolul 6</p> <p>...</p> <p>4. Articolul 9</p> <p>...</p> | <p>Proiectul de lege conține norme de blanșetă și formulări de genul "este în drept", "poate", "nu poate".</p> <p>Normele de blanșetă sunt acele norme din proiect care transmit altor autorități, subiecți, dreptul și competența de stabili, în mod autonom, reglementări cu caracter normativ, reguli de comportament, interdicții. Acestea contribuie la apariția altor elemente cu risc puternic de coruptibilitate: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a termenelor pentru prestarea serviciilor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi etc., utilizînd expresii de genul: „în modul/termenul stabilit de (altă autoritate/subiect)", „conform condițiilor stabilite de", „alte condiții/acte, stabilite de autoritate” etc.</p> <p>Determinarea competenței după formula „este în drept”, „poate” este o modalitate coruptibilă de determinare a competențelor doar cînd formulează ca drepturi,</p> | <p>Coruptibilitate Norme de blanșetă Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.</p> | <p>Revizuirea normelor din proiect.</p> |

| | | | | | |
|---|-----------|---|--|--|--|
| | | 5. Articolul 10 ... | <p>obligățiile/îndatoririle autorităților și funcționarilor publici.</p> <p>Coruptibilitatea acestui element rezidă în discreția funcționarilor care apare în cazul utilizării unor asemenea determinări permissive ale competențelor lor, care urmau a fi stabilite de o manieră imperativă. Această discreție poate fi folosită în mod abuziv de către funcționar pentru a nu-și executa obligațiile sale legale tocmai în virtutea caracterului permisiv al formulării competențelor sale.</p> <p>Riscul de coruptibilitate a acestor norme crește în cazul în care lipsesc criteriile pentru a stabili în ce cazuri funcționarul „este în drept” sau „poate” și în ce cazuri este în drept și poate să nu-și realizeze competențele.</p> | | |
| 8 | Art. XIII | <p>Art. XIII. – În vederea atingerii obiectivului „Business: cu reguli clare de joc”, stabilit în Legea nr.166 din 11 iulie 2012 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020”, precum și în conformitate cu obligația generală de revizuire periodică stabilită, la art.3 din Legea nr.161 din 22 iulie 2011 privind implementarea ghișeului unic în desfășurarea activității de întreprinzător, avînd scopul de a scădea povara existentă pentru mediul de afaceri, dar și de a eficientiza cheltuielile și efortul în procesul de reglementare prin acte permissive și licențe:</p> <p>...</p> | Avînd în vedere că dispozițiile art.XIII fac obiectul unor documente de politici publice în domeniul reglementat de proiect, considerăm necesară excluderea acestui articol din prevederile proiectului de lege. | Coruptibilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă | Excluderea amendamentului din proiect. |

Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză, menționăm următoarele:

- proiectul de lege, potrivit notei de fundamentare, are drept scop de a scădea povara existentă pentru mediul de afaceri, dar și de a eficientiza cheltuielile și efortul în procesul de reglementare prin acte permissive și licențe;
- în scopul asigurării participării directe a cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, precum și a stimulării participării active a acestora la procesul decizional, ar fi fost oportună organizarea unor audieri/dezbateri publice în cadrul cărora ar fi fost consultată opinia publică prin argumentarea necesității de a adopta proiectul supus audierilor/dezbaterilor prezentînd opiniile divergente, iar persoanele interesate ar fi avut posibilitatea de a înainta recomandări pe marginea proiectului supus consultărilor;

- nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține toate elementele unei fundamentări necesare proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.20 din Legea privind actele legislative nr.780/2001. Argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de nivelul compatibilității proiectului cu reglementările corespondente ale instrumentelor de bază europene în domeniu, fundamentarea economico-financiară, actul de analiză a impactului de reglementare, atunci când actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător;
- remarcăm lipsa unei fundamentări economico-financiare, a analizei a impactului de reglementare, atunci când actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător, precum și a Declarației de compatibilitate și Tabelului de concordanță privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar, fiind nerespectate unele cerințe imperative ale legislației, obligatorii la elaborarea unui proiect de act legislativ, care pot fi apreciate ca un risc de coruptibilitate, de care subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse;
- proiectul Legii este compatibil parțial legislației naționale, unele dintre prevederile proiectului de lege fiind însă neclare și contradictorii, deoarece conținutul acestora nu răspunde integral exigențelor de tehnică legislativă, prevăzute de Legea nr.780/2001 privind actele legislative, iar unele prevederi din proiect sunt concurente sau contravin altor prevederi ale legislației, concurența normelor de drept fiind un factor al coruptibilității, care periclitează viitorul proces de implementare a legii;
- au fost identificați mai mulți factori ai coruptibilității printre care: Norme de blanchetă; Concurența normelor de drept; Lacune de drept; Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen/aceluași termen pentru fenomene diferite; Nerespectarea exigențelor de tehnică legislative; Norme care stabilesc derogări neîntemeiate; Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției