

20 Iulie 2016, nr. 724

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

**la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la activitatea farmaceutică – art.15, 19; Legea privind protecția mediului înconjurător – art.26; Legea privind apărarea împotriva incendiilor – art.23; ș.a.)**

(înregistrat în Parlament cu numărul 293 din 27 Iunie 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 (Legea cu privire la activitatea farmaceutică – art.15, 19; Legea privind protecția mediului înconjurător – art.26; Legea privind apărarea împotriva incendiilor – art.23; 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.

**3. Transparența decizională** Potrivit art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI 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. Proiectul, însoțit de nota informativă, este plasat pe web site-ul oficial al Parlamentului, Parlamentul respectând, astfel, principiul transparenței procesului legislativ.

Totodată, 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 prezentând 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.

În acest context, transparența promovării proiectului, la etapa actuală a procesului de examinare a acestuia în Parlament, pare a fi asigurată doar parțial.

**4. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei de fundamentare, scopul promovării proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la activitatea farmaceutică – art.15, 19; Legea privind protecția mediului înconjurător – art.26; Legea privind apărarea împotriva incendiilor – art.23; ș.a.) îl constituie eliminarea situațiilor de abuz, micșorarea poverii pentru mediul de afaceri și eficientizarea controlului de stat asupra activității de control.

Astfel, prin proiectul de lege supus expertizării se propune o abordare complexă care presupune aplicarea și implementarea unui cumul de măsuri și mecanisme, care tind spre maximizarea transparenței controlului de stat, eficientizarea lucrului inspectorilor, disciplinarea acestora și demotivarea practicilor de abuz, în special prin uniformizarea procedurilor, uniformizarea și minimizarea documentației, aplicarea unui sistem electronic unic de înregistrări și de gestiune a documentelor, se pune accent pe controlul planificat și oportunități minime pentru cel inopinat, limitări în privința aplicării măsurilor restrictive și sancțiunilor, astfel încât toate soluțiile, în cumul, să contribuie, în mod concertat, la atingerea obiectivelor trasate.

## 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 căreia 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 încât subiecții interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului acestuia.

**7. Suficiența argumentării.** Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. În opinia noastră, nota de fundamentare nu răspunde exigențelor art. 20 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, potrivit căreia, 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) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul 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 face doar o scurtă trecere în revistă a principalelor prevederi din proiectul de lege. Aceasta descrie foarte succint elementele constitutive ale articolelor din proiect și doar amintește vag unele elemente de novăție legislativă.

Totuși, în opinia noastră, argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de evidențierea necesității armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare (doar menționarea că propunerile din lege se bazează pe ultimele practici și recomandări la nivelul OECD în privința reformărilor în domeniul controlului de stat asupra activității de întreprinzător nu este suficientă), finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, locul actului în sistemul legislației, referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură.

**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 nota informativă, autorul menționează că, amendamentele propuse în proiectul de lege se bazează pe ultimele practici și recomandări la nivelul OECD în privința reformărilor în domeniul controlului de stat asupra activității de întreprinzător.

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 notei de fundamentare, modificările propuse cu privire la sistemul de documentare, înregistrare și uniformizare a proceselor necesită cheltuieli suplimentare, în special în ceea ce ține de reformarea Registrului de stat al controalelor și extinderea posibilităților din prezent a acestui program. Aceste cheltuieli vor fi suportate de donatori externi. Modificările în cadrul sistemului instituțional se încadrează în cursul de reformare generală a întregului sistem al autorităților administrației publice centrale și cheltuielile necesare pentru reformarea sistemului organelor de control sunt înglobate în cadrul de cheltuieli pentru restructurarea întregului sistem al autorităților publice centrale.

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, actul de analiză a impactului de reglementare a fost elaborat în conformitate cu prevederile Legii 780/2001 și Legii 235/2006 și avizat pozitiv de către grupul de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător.

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 rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup, corelate interesului public general. Astfel, prin proiect sunt promovate interesele/beneficiile persoanelor care practică activitate de întreprinzător prin reducerea poverii asupra agenților economici, în special prin scăderea numărului de controale, dar și prin asigurarea proporționalității acestora.

**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.** Anumite prevederi ale proiectului de lege sunt concurente cu unele prevederi ale legislației, concurența normelor de drept fiind un factor al coruptibilității. Normele respective vor fi analizate mai detaliat în punctul 16 al prezentului Raport de expertiză.

**14. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** Formulările conținute în proiect nu sunt suficient de clare și concise, exprimările nu întrunesc, în totalitate, rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic.

Autorul proiectului de lege utilizează din abundență expresii de genul „este/nu este în drept”, „poate/nu poate”, „ar putea”, „prin derogare”, „prin orice altă modalitate decât”, „cu/în/avînd scopul”, „în special”, „include în sine, dar nu se limitează la”, „presupune”, „totodată”, „cu excepția cazurilor”, „și alte instituții”, „în mod iminent”, „poate fi rezonabil stabilit”, „după caz”, „se aplică parțial”, etc., acestea permițînd interpretări abuzive prin formularea conținută în reglementarea care are sens neclar și echivoc.

Reținem ca recomandare generală necesitatea redactării textului proiectului de lege cu respectarea principiilor generale de tehnică juridico-legislativă.

Pentru asigurarea unei succesiuni logice a soluțiilor legislative preconizate și realizarea unei armonii interioare a actului normativ, redactarea textului proiectului de lege trebuie precedată de întocmirea unui plan de grupare a ideilor în funcție de conexiunile și de raportul firesc dintre ele, în cadrul concepției generale a reglementării.

Proiectul de act normativ trebuie redactat într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie. În limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni. Dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce le instituie, în cadrul dispozițiilor generale și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie. Redactarea este subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarul acestuia.

Proiectele de legi se redactează în forma prescriptivă proprie normelor juridice. Prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu. Textul articolelor trebuie să aibă caracter dispozitiv, să prezinte norma instituită fără explicații sau justificări. În redactarea actului normativ, de regulă, verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a se accentua caracterul imperativ al dispoziției respective. Utilizarea unor explicații prin norme interpretative este permisă numai în măsura în care ele sunt strict necesare pentru înțelegerea textului. Nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor.

Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Termenii de specialitate pot fi utilizați numai dacă sunt consacrați în domeniul de activitate la care se referă reglementarea. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.

Textul proiectului de lege trebuie să fie în corespundere cu exigențele redactării tehnico-juridice și lingvistice, cu cerințele stabilite de art.19 din Legea 780/2001 și art.46 din Legea 317/2003. Formulările lingvistice pot fi calificate ca factori ai coruptibilității în măsura în care nu respectă rigorile de tehnică legislativă și acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.

**15. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul stabilește atribuții ale autorităților publice,

proceduri administrative noi și alte chestiuni vizînd activitatea acestora. Astfel, proiectul de lege stabilește lista organelor de control și domeniile aferente acestora (Agenția națională pentru siguranța alimentelor; Agenția de supravegherea pieții și a produselor nealimentare; Inspectoratul pentru supraveghere tehnică; Agenția sănătății publice; Inspectoratul pentru protecția mediului; Serviciul Vamal; Inspectoratul Fiscal Principal de Stat; Agenția de administrare în transporturi; Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal; Centrul național de acreditare; Agenția națională de asigurare a calității învățămîntului profesional), inclusiv Lista autorităților publice care aplică Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în măsura în care nu contravine prevederilor legilor privind activitatea de control și supraveghere a acestora (Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică; Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației; Consiliul Coordonator al Audiovizualului; Consiliul Concurenței; Curtea de Conturi).

## 16. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. I, Art. XXIII	<p><b>Art. I.</b> - Legea nr. 1456-XII din 25 mai 1993 cu privire la activitatea farmaceutică (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr. 59-61, art.200), cu modificările și completările ulterioare, se completează după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>2. La articolul 19, alineatul (2) se completează în final cu cuvintele „<b>în limita prevederilor legii</b>”.</p> <p><b>Art. XXIII.</b> - Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184, art.595), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>1. Articolul 1:</p> <p>... articolul se completează cu alineatele (5)-(7) cu următorul cuprins:</p> <p>„(5) Pentru controlul fiscal și controlul vamal ulterior prin audit postvămuire, prevederile prezentei legi se aplică doar în partea ce ține de principiile generale, înregistrarea, coordonarea,</p>	<p>Autorul utilizează numeroase norme de trimitere □ norme de blanșetă.</p> <p>Astfel, normele din proiect care fac referire la prevederile altui act/acte fără trimitere la vreun act/acte concret/e, la evaluare, vor fi dificil de stabilit sau nu vor putea fi stabilite în genere, în timp ce normele de blanșetă, care transmit altor autorități, subiecți, dreptul și competența de stabili, în mod autonom, reglementări cu caracter normativ, reguli de comportament, interdicții vor contribui 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.</p> <p>În acest context, amendamentele enumerate urmează a fi concretizate/reformulate pentru a nu admite interpretări abuzive în procesul implementării legii în eventualitatea adoptării ei.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Norme de trimitere Norme de blanșetă</p>	

supravegherea și raportarea controalelor, iar în ceea ce ține de planificare și transmiterea documentelor de procedură în vederea includerii în Registrul de stat al controalelor - **în limita legilor de specialitate.**

...

## 2. Articolul 2:

... noțiunea „control planificat”, „control inopinat”, „delegație de control” și „persoană supusă controlului (persoană controlată)” vor avea următorul cuprins:

... „control inopinat - control care nu este inclus în planul anual de controale, și care se efectuează cu scopul verificării respectării cerințelor **stabilite de legislație**”;

... se completează cu noțiunile „listă de verificare”, „măsuri restrictive” și „monitorizarea persoanelor supuse controlului” cu următorul cuprins:

... **măsuri restrictive** - ... În funcție de prevederile legii de specialitate, se impun în formă de restricții a unor activități, fie de utilizare de restricție a punerii la dispoziție pentru consumatori sau utilizării unor bunuri sau de impunere a unor acțiuni, și pot fi identificate ca măsuri corective, măsuri coercitive, măsuri procesuale de constrângere;

## 3. Articolul 3:

... litera f) se completează în final cu textul „de către organul de control, astfel încât controlul de stat să fie corect, coerent și desfășurat în consecutivitate și **corespondere cu prevederile legii**”;

... articolul se completează cu literele m), n), o) cu următorul cuprins:

„m) confidențialității informațiilor cu privire la persoana controlată, obținută la planificarea și desfășurarea controlului, în special a informației care poate influența buna reputație a agentului economic în activitatea acestuia, fiind interzisă diseminarea informației în cauză, **cu excepția cazurilor stabilite de lege;**

...

5. Articolul 4:

... articolul se completează cu alineatele (2/1) și (2/2) cu următorul cuprins:

„(2/1) Au dreptul să inițieze și să desfășoare controlul de stat doar autoritățile/instituțiile publice stabilite în anexa la prezenta lege, **în limitele corespunzătoare.**

...

articolul se completează cu alineatele (10), (11) și (12) cu următorul cuprins:

... (12) În cadrul zonelor economice libere se planifică și efectuează doar controale comune în baza unui plan de control distinct și consolidat, aferent unei zone economice libere, aprobat **în conformitate cu prevederile legii.**”

...

6. Legea se completează cu articolul 5/1 cu următorul cuprins:

... (6) În cazul încălcărilor „foarte grave”, se indică modalitățile de înlăturare, se aplică sancțiuni și/sau măsuri restrictive **în conformitate cu prevederile legii, după caz.**”

9. La articolul 9:

... articolul se completează cu alineatele (3)-(7) cu

următorul cuprins:

„(3) Datele stabilite de art.8 pot fi accesate de autoritatea stabilită la art.10 și alte autorități ale administrației publice în limita necesară pentru exercitarea funcțiilor și atribuțiilor **stabilite de lege**, precum și de persoana supusă controlului la care se referă datele în cauză. ...

29. Articolul 28:

...alineatele (1) și (2) vor avea următorul cuprins:

... „(2) Procesul-verbal de control este documentul prin care se confirmă faptul desfășurării controlului și în care se conține toată informația cu privire la controlul desfășurat, procedurile și constatările în cadrul acestuia, prescripțiile și recomandările înaintate în urma constatărilor, măsurile restrictive aplicate și sancțiunile stabilite în urma controlului. Procesul-verbal se structurează în partea constatatoare, partea prescriptivă și partea sancționatorie și acestea conțin în mod obligatoriu:

... n) constatarea contravențiilor sau altor tipuri de încălcări **prevăzute de lege** cu indicarea sancțiunii **prevăzută de lege** (după caz).”;

31. Legea se completează cu articolul 291 cu următorul cuprins:

„Articolul 29/1. Măsurile restrictive

... (2) Măsurile restrictive se prescriu și se impun în corespundere cu cazurile în care pot fi aplicate unele măsuri și tipurile de măsuri atribuite organului de control, **conform legilor de specialitate**. Orice măsură restrictivă nu poate fi impusă decât în limitele stabilite de art.51 din prezenta lege.



		...			
2	Art. V	<p>Art. V. - Legea nr.721 din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr. 25, art. 259), cu modificările și completările ulterioare, se completează după cum urmează:</p> <p>1. Articolul 21 se completează cu alineatul (3) cu următorul cuprins:</p> <p>„(3) Controlul de stat al persoanelor care practică activitate de întreprinzător se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.”</p> <p>2. Articolul 31 se completează cu alineatul (1/1) cu următorul cuprins:</p> <p>„(1/1) Controlul de stat al persoanelor care practică activitate de întreprinzător se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu prevederile Legii nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.”</p>	<p>În opinia noastră, nu este clară □ nici justificată necesitatea completării art.21 și art.31 din Legea nr.721 din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții cu dispoziții similare în ceea ce privește controlul de stat al persoanelor care practică activitatea de întreprinzător.</p> <p>Potrivit exigențelor de tehnică legislativă, în procesul de legiferare este interzisă instituirea acelor □ reglementări în mai multe articole sau alineate din acela □ act normativ ori în două sau mai multe acte normative. În cazul existenței unor paralelisme, acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Normă inutilă Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Evitarea paralelismelor în amendamentele propuse.</p>
3	Art. VI, Art. XVIII, Art. XXIII	<p><b>Art. VI.</b> - Articolul 216 din Codul fiscal al Republicii Moldova nr. 1163- XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 8 februarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, se completează cu alineatul (9) cu următorul cuprins:</p>	<p>La elaborarea proiectului de lege, autorul utilizează prevederi care instituie excepții de la regula stabilită, în lipsa unor motive argumentate a necesității introducerii excepțiilor. Normele care stabilesc derogări neîntemeiate sunt aidoma unor „portite legislative”, pe care „pot ieși” funcționarii publici pentru a nu da curs cererilor și pretențiilor legitime ale cetățenilor.</p> <p>Pericolul coruptibilității acestui element constă, de obicei, în discreția nejustificată a funcționarului sau a autorității publice de a decide</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Norme care stabilesc derogări neîntemeiate</p>	<p>Reformularea propunerilor legislative din proiect.</p>

„(9) **Prin derogare** de la prevederile prezentului capitol, controlul la fața locului al persoanelor care practică activitate de întreprinzător se înregistrează, se coordonează, se planifică și se supraveghează în conformitate cu Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.”

**Art. XVIII.** - Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 3-6, art. 15), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

...

3. La articolul 380, alineatul unic devine alineatul (1) și se completează cu alineatul (2) cu următorul cuprins:

„(2) Răspunderea contravențională pentru neexecutarea, executarea necorespunzătoare a măsurilor specificate în actele de control, decizii, hotărâri, rapoarte și a prescripțiilor emise de autoritățile competente **exclude răspunderea contravențională pentru încălcările** neremediate indicate în acestea.”

**Art. XXIII.** - Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184, art.595), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. Articolul 1:

...

articolul se

asupra aplicării derogării, ceea ce determină subiecții privați să stimuleze pe cale coruptibilă respectivul funcționar pentru a evita aplicarea excepției, de care poate depinde termenul, modalitatea sau chiar posibilitatea de a-și realiza dreptul sau interesul legitim.

completează cu alineatele (5)-(7) cu următorul cuprins:

„(5) Pentru controlul fiscal și controlul vamal ulterior prin audit postvămuire, **prevederile prezentei legi se aplică doar în partea ce ține de** principiile generale, înregistrarea, coordonarea, supravegherea și raportarea controalelor, iar în ceea ce ține de planificare și transmiterea documentelor de procedură în vederea includerii în Registrul de stat al controalelor - în limita legilor de specialitate.

(6) În domeniul transporturilor rutiere și navale, pentru controlul în trafic a vehiculelor rutiere și navelor **nu se aplică prevederile prezentei legi în partea ce ține de** planificarea controlului, întocmirea planului de control și periodicitatea controlului planificat, inițierea și notificarea controlului, conținutul și procedura de emiterie/înregistrare a delegației de control.

(7) Pentru controlul efectuat în baza Legii nr.50 din 28 martie 2013 cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și bunăstare a animalelor **nu se aplică prevederile art.18 alin.(1) din prezenta lege.**”

22. Articolul 21:

...

articolul se completează cu alineatele (6) și (7) cu următorul cuprins:

„(6) **Prin derogare** de la alineatul (1), în cazuri expres identificate de legea de specialitate și dacă este necesar pentru metoda de control aleasă, inspectorii pot să-și dezvăluie identitatea și să

		<p>Înmîne exemplarul delegației de control după efectuarea controlului, însă pînă la completarea și semnarea procesului-verbal de control. Despre posibilitatea de înmînare ulterioară a delegației se face mențiune expresă în textul delegației pînă la aprobarea acesteia de conducătorul organului de control.</p> <p>...</p>			
4	Art. VIII	<p>Art. VIII. - La articolul 13/1 alineatul (3) din Legea nr. 1525-XIII din 19 februarie 1998 cu privire la energetică (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr. 50-51, art. 366), cu modificările și completările ulterioare, cuvîntul „lege” se substituie cu textul „Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător”.</p>	<p>Trebuie menționăm că, în Parlament, este înregistrat proiectul de Lege cu privire la energetică nr.284 din 23.06.2016, care la art.30 alin.(2) prevede abrogarea Legii nr.1525/1998 cu privire la energetică.</p> <p>În acest context, amendamentul propus ar urma a fi exclus din proiect.</p>	<b>Coruptibilitate</b> Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă	Excluderea amendamentului din proiect.
5	Art. XVII	<p>Art. XVII. - Legea nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 230-232, art. 840), cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>1. Articolul 57 se completează cu litera m) cu următorul cuprins:</p> <p>„m) <b>încălcarea regulilor și rigorilor procedurale cu privire la inițierea, desfășurarea și înregistrarea controlului de stat asupra activității de întreprinzător.</b>”</p> <p>2. Articolul 58 se completează cu litera h) cu următorul cuprins:</p> <p>„h) <b>devansarea în funcție și/sau retrogradarea</b>”.</p>	<p>Nota informativă nu argumentează propunerea de completare a art.57 „Abateri disciplinare” și art.58 „Sanțiuni disciplinare” din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158/2008.</p> <p>Totodată, suntem de părere că nu sunt necesare completările propuse, deoarece acțiunile/inacțiunile propuse a fi considerate ca abateri disciplinare la lit.m), pot fi încadrate la lit.f), g) și j) din art.57 în vigoare.</p> <p>În același timp, considerăm că sancțiunea propusă la lit.h) din art.58, urmează să reglementeze detaliat noțiunile, procedura și diferențele între „devansare în funcție și/sau retrogradare”.</p> <p>Confundarea/dublarea tipurilor de răspundere juridică pentru aceeași încălcare prin stabilirea răspunderii pentru încălcări pentru care legislația a stabilit deja alte tipuri de răspundere sau prin stabilirea concomitentă a citorva tipuri de răspundere pentru aceeași încălcare determină riscuri de coruptibilitate din motivul că generează discreția prea largă a organului de constatare și sancționare de a hotărî asupra atragerii la o răspundere sau alta, sau chiar de atragere la ambele tipuri de răspundere, pe cînd subiectul care a săvîrșit încălcarea este tentat să recurgă la mijloace corupte pentru a influența această hotărîre.</p>	<b>Coruptibilitate</b> Confundarea / dublarea tipurilor de răspundere juridică pentru aceeași încălcare	Revizuirea amendamentelor propuse.
6	Art. XVIII	Art. XVIII. - Codul	Prin amendamentele propuse, autorul	<b>Coruptibilitate</b>	Revizuirea

pct. 4, 5	<p>contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 3-6, art. 15), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>4. La articolul 400 alineatul (1), după cifra „350” se introduce cifra „350/1”.</p> <p>5. La articolul 401 alineatul (1), textul „și 315” se substituie cu textul „315 și 350/1”.</p> <p>...</p>	<p>instituie în proiectul legii supus expertizării atribuții paralele ale organelor de control. Astfel, pct.4 prevede modificarea art.400 din Cod, în sensul acordării competenței de examinare a contravenției stabilite la art.350/1 poliției, timp în care pct.5 din proiect prevede modificarea art.401 din Codul contravențional, în sensul acordării competenței de examinare a contravenției stabilite la art.350/1 Centrului Național Anticorupție.</p> <p>Prin urmare, se creează un conflict de competență cu referire la examinarea uneia și a celeiași contravenții, fiind instituite atribuții similare autorităților publice. Atribuțiile paralele creează riscul de apariție a conflictului de competență între autoritățile investite cu atribuții paralele sau a declinării competențelor de către ambele autorități responsabile.</p> <p>Atribuțiile paralele mai apar în situațiile în care adoptarea unor decizii se pune în sarcina a două sau mai multe autorități publice (decizii comune). Nivelul de coruptibilitate al acestui element crește atunci când în temeiul unor norme legislative se admite dublarea competențelor funcționarilor publici din cadrul aceleiași autorități, sau din autorități publice diferite ori atunci când pentru una și aceeași decizie sau acțiune sînt responsabili mai mulți funcționari</p>	Atribuții paralele	propunerilor legislative înaintate.
7	<p>Art. XVIII, XXIII</p> <p>Art. XVIII pct. 6, 10;</p> <p>Art. XXIII pct. 2 subalin. 2, 3, 5;</p> <p>Art. XXIII pct. 3 subalin. 1, 7, 8;</p> <p>Art. XXIII pct. 4;</p> <p>Art. XXIII pct. 5 subalin. 2, 3, 4, 8, 10;</p> <p>Art. XXIII pct. 6 alin. (2), (3), (4), (5);</p> <p>Art. XXIII pct. 9 subalin. 3;</p> <p>Art. XXIII pct. 14 alin. (1);</p> <p>Art. XXIII pct. 19 subalin. 1, 3;</p> <p>Art. XXIII pct. 20 alin. (3), (6);</p> <p>Art. XXIII pct. 22 subalin. 4;</p> <p>Art. XXIII pct. 30 subalin. 8, 9;</p> <p>Art. XXIII pct. 31 subalin. 1 alin. (2), (5), (7), (8); subalin. 2 alin. (1);</p> <p>Art. XXIII pct. 33 alin. (3).</p>	<p>Autorul utilizează din abundență expresii de genul „este în drept”, „poate” la elaborarea acestui proiect de lege.</p> <p>Determinarea competenței după formulă „este în drept”, „poate” este o modalitate coruptibilă de determinare a competențelor doar cînd formulează ca drepturi, obligațiile/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>	<b>Coruptibilitate</b> Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.	Reformularea normelor din proiect în condițiile obiectivelor formulate.

8	Art. XXIII pct. 1	<p>Art. XXIII. - Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184, art.595), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>alineatul (4) se completează cu literele d) și e) cu următorul cuprins:</p> <p>„d) controalelor aplicate <b>procesului trecerii frontierei de stat</b> și controalelor aplicate în domeniul vamal cu excepția celor stabilite la alin. (5);</p> <p>...</p>	<p>Autorul utilizează termeni diferiți cu referință la același fenomen prin folosirea neuniformă și necorespunzătoare a noțiunilor în textul reglementării cu recurgerea la sinonime pentru a desemna același fenomen prin aplicarea aceleiași 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 aceluiași 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>În vederea racordării cu terminologia utilizată în Legea nr.108/1994 privind frontiera de stat a Republicii Moldova, sintagma „procesul trecerii” urmează a fi înlocuită cu sintagma „regulilor de trecere a”.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p>	<p>Substituirea sintagmei „procesul trecerii” cu sintagma „regulilor de trecere a”.</p>
9	Art. XXIII pct. 2, 3, 4, 15, 20, 31, 32	<p>Art. XXIII. - Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184, art.595), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>2. Articolul 2:</p> <p>...</p> <p>se completează cu noțiunile „<i>listă de verificare</i>”, „<i>măsuri restrictive</i>” și „<i>monitorizarea persoanelor supuse controlului</i>” cu următorul cuprins:</p> <p>...</p> <p><i>măsuri restrictive</i> - acțiuni și/sau inacțiuni prescrise persoanei controlate de către organul de control, <b>cu scopul</b> eliminării sau diminuării unui pericol iminent pentru mediu, proprietatea, viața și sănătatea oamenilor, constatată în cadrul controlului. ...;</p> <p>3. Articolul 3:</p> <p>...</p>	<p>Potrivit art. 28 alin. (1) lit. a) din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, dispozițiile generale ale actului legislativ determină obiectul, <b>scopul</b> și sfera lui de aplicare.</p> <p>În acest context, scopul/scopurile proiectului de lege se includ în dispozițiile generale. Mai mult, scopul Legii nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător este deja prevăzut de o manieră generală la art. 1 alin. (1).</p> <p>Totodată, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, utilizarea unor explicații prin norme interpretative este permisă numai în măsura în care ele sunt strict necesare pentru înțelegerea textului. Nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Reformularea amendamentelor propuse în contextul obiectivelor exprimate.</p>

articolul se completează cu literele m), n), o) cu următorul cuprins:

,...

n) îndeplinirii conștiințioase a funcțiilor de control - inspectorul va îndeplini atribuțiile și obligațiile de serviciu în mod imparțial și echitabil, **avînd scopul** de a stabili relații de încredere între organul de control și persoana supusă controlului;

...

5. Articolul 4:

la alineatul (1), după cuvintele „alte informații” se introduce textul „**cu scopul** de constatare a respectării legislației și verificării unor fapte relevante pentru domeniul de control al organului în cauză”, iar cuvîntul „periodic” se exclude;

articolul se completează cu alineatul (1/1) cu următorul cuprins:

„(1/1) În cadrul controlului și **cu scopul** efectuării acestuia organul de control poate solicita doar informația care este obligatorie de a fi deținută și acordată conform legii de către persoana controlată și care este relevantă pentru criteriile de risc în baza cărora se efectuează planificarea.”;

15. La articolul 15:

...

la alineatul (4), după cuvintele „graficul controalelor planificate” se introduc cuvintele „după înregistrarea și publicarea planului de control”, iar în final se completează cu următoarea propoziție: „în maxim 5 zile lucrătoare după aprobarea planului, dar pînă la publicarea acestuia, organul de control este obligat să-l contrapună cu planurile de control de la celelalte organe de control **cu scopul** de a identifica agenții economici care sunt

incluși în planuri diferite de control pentru a coordona efectuarea controalelor comune și a introduce ajustările necesare în ordinea de executare a planului.”;

articolul se completează cu alineatele (5)-(9) cu următorul cuprins:

...

(6) Ordinea în care persoanele controlate se listează va corespunde cu punctajul de risc, de la cel mai riscant la cel mai puțin riscant, acordat în baza analizei criteriilor de risc, aprobate prin metodologia corespunzătoare. Planul indică **în scop** informativ trimestrul în care e preconizat controlul pentru fiecare persoană.

...

20. Legea se completează cu articolul 19/1 cu următorul cuprins:

„Articolul 19/1. Controlul în cadrul procedurii de eliberare a actului permisiv și/sau licenței

...

(2) Vizita inspectorului la fața locului, solicitată de agentul economic, **cu scopul** de preluare a unor mostre necesare pentru eliberarea unui certificat/act ce atestă calitatea, conformitatea sau inofensivitatea unor produse nu este calificată drept control de stat în sine, cu excepția cazurilor când această vizită presupune o evaluare mai complexă sau este încadrată într-un proces de supraveghere și control de durată mai lungă.

31. Legea se completează cu articolul 29/1 cu următorul cuprins:



		<p>„Articolul 29/1. Măsurile restrictive</p> <p>(1) Măsurile restrictive prevăzute de prezenta lege reprezintă dispunerea unor acțiuni și/sau inacțiuni de către organul de control, <b>cu scopul</b> eliminării sau diminuării unui pericol iminent și imediat pentru mediu, viața, sănătatea și proprietatea oamenilor, constatată în cadrul controlului, care se prescriu persoanei supuse controlului în formă de restricții a unor activități, de restricție a utilizării sau punerii la dispoziție pentru consumatori de unele bunuri, fie de impunere a unor acțiuni.</p> <p>...</p> <p>32. Articolul 30:</p> <p>...</p> <p>articolul se completează cu alineatele (5) - (7) cu următorul cuprins:</p> <p>„... <b>(6) În scopul</b> examinării practicilor sistemice defectuoase în domeniul controlului de stat se creează Consiliul național de soluționare a disputelor în domeniul controlului de stat (Consiliul național). Consiliul național nu soluționează petiții individuale, acestea fiind examinate doar în calitate de exemple pentru atestarea curențelor în lege sau aplicării defectuoase a legii. Regulamentul Consiliului este aprobat de Guvern.</p> <p>...</p>			
10	Art. XXIII pct. 3	<p>Art. XXIII. - Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184, art.595), cu modificările și completările ulterioare, se modifică</p>	<p>Amendamentul propus este formulat de o manieră ambiguă care admite interpretări abuzive prin formularea conținută în reglementarea care are sens neclar și echivoc și astfel permite interpretări abuzive. Formulările lingvistice pot fi calificate ca factori ai coruptibilității în măsura în care acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Temeiuri neexhaustive, ambigui și subiective pentru refuzul unei autorități de a îndeplini anumite acțiuni Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Reformularea propunerii legislative.</p>

		<p>și se completează după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>3. Articolul 3:</p> <p>...</p> <p>articolul se completează cu alineatele (2) - (9) cu următorul cuprins:</p> <p>...</p> <p>(3) Analiza riscurilor presupune aplicarea următoarelor procese: evaluarea riscurilor, comunicarea riscurilor și gestionarea riscurilor. Analiza riscurilor <b>include în sine, dar nu se limitează la</b>, următorul set de proceduri:</p> <p>a) obținerea și comunicarea concluziilor științifice cu privire la pericolele determinate;</p> <p>b) înaintarea propunerilor pentru elaborarea și îmbunătățirea metodologiilor de planificare și/sau efectuare a controlului în baza evaluării riscurilor;</p> <p>c) cercetarea, colectarea și analiza datelor științifice și tehnice;</p> <p>d) identificarea și descrierea, după caz, a noilor pericole;</p> <p>e) asigurarea cooperării între părțile implicate în procesul de analiză a riscurilor;</p> <p>f) obținerea expertizei științifice la aplicarea măsurilor de excepție sau măsurilor restrictive.</p> <p>...</p>	<p>Astfel, autorul urma să includă toate procedurile în lista prezentată, în vederea evitării temeiurilor neexhaustive de stabilire parțială a cazurilor în care o autoritate poate refuza să îndeplinească anumite acțiuni, să execute anumite obligații, crează temeiuri neexhaustive pentru refuzul autorității de a îndeplini anumite acțiuni.</p> <p>Totodată, potrivit rigorilor de tehnică legislativă, <b>actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis</b>, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.</p>		
11	Art. XXIII pct. 5	<p>Art. XXIII. - Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184, art.595), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>...</p>	<p>Este de menționat că, în legile speciale, la fel, sunt prevăzute autoritățile responsabile de control. Prin urmare, alin.(2/1) urmează a fi coroborat cu Anexa la proiect întrucât, în caz contrar, intervine conflictul (concurența) normelor de drept care constituie o incompatibilitate a prevederilor din proiect cu alte prevederi. Acesta este un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.</p>	<b>Coruptibilitate</b> Concurența normelor de drept	Corelarea normelor concurente din proiect.

		<p>5. Articolul 4:</p> <p>...</p> <p>articolul se completează cu alineatele (2/1) și (2/2) cu următorul cuprins:</p> <p>„(2/1) Au dreptul să inițieze și să desfășoare controlul de stat doar autoritățile/instituțiile publice stabilite în anexa la prezenta lege, în limitele corespunzătoare.</p> <p>...</p>			
12	Art. XXIII pct. 19	<p>Art. XXIII. - Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184, art.595), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>19. Articolul 19:</p> <p>alineatul (1):</p> <p>...</p> <p>punctul 2) va avea următorul cuprins:</p> <p>„2) prezenței informațiilor/indiciilor despre existența situațiilor de avarie, incident sau încălcarea gravă a regulilor de securitate, susținute prin probe aflate în posesia organelor de control, fapt ce prezintă un pericol iminent și imediat pentru mediu, viața, sănătatea și proprietatea oamenilor, dacă sunt întrunite următoarele condiții:</p> <p>...</p> <p><b>b) poate fi rezonabil stabilit</b>, din informația deținută pînă la inițierea controlului și din nota de motivare, că <b>doar</b> intervenția inopinată prin control de stat va preveni și/sau stopa încălcările care <b>în mod iminent</b></p>	<p>Propunerea legislativă este formulată de o manieră ambiguă care admite interpretări abuzive avînd un sens neclar și echivoc și astfel permițînd interpretări abuzive.</p> <p>Textul proiectelor trebuie să fie în corespundere cu exigențele redactării tehnico-juridice și lingvistice, cu cerințele stabilite de art.19 din Legea 780/2001 și art.46 din Legea 317/2003. Formulările lingvistice pot fi calificate ca factori ai coruptibilității în măsura în care acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b>  Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive  Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Reformularea normei propuse.</p>

		<p>provoacă prejudicii sau <b>ar putea diminua substanțial prejudiciile deja cauzate.</b>”;</p> <p>...</p>			
13	Art. XXIII pct. 20	<p>Art. XXIII. - Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184, art.595), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>20. Legea se completează cu articolul 19/1 cu următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 19/1. Controlul în cadrul procedurii de eliberare a actului permisiv și/sau licenței</p> <p>(1) <b>Controlul</b> în cadrul procedurii de eliberare a actului permisiv și/sau licenței <b>se inițiază la solicitare</b>, conform temeiului de la pct.5) alin. (1) al art.19 din prezenta lege.</p> <p>(2) Vizita inspectorului la fața locului, solicitată de agentul economic, <b>cu scopul</b> de preluare a unor mostre necesare pentru eliberarea unui certificat/act ce atestă calitatea, conformitatea sau inofensivitatea unor produse nu este calificată drept <b>control de stat în sine, cu excepția</b> cazurilor când această vizită <b>presupune</b> o evaluare mai complexă sau este încadrată într-un proces de supraveghere și control de durată mai lungă.</p> <p>(3) <b>Controlul pentru acordarea unui act permisiv și/sau licenței</b> se efectuează <b>doar</b> în cazul în care este <b>prevăzut expres de actele legislative</b> în calitate de condiție procedurală pentru</p>	<p>Necesitatea efectuării controlului în cadrul procedurii de eliberare a actului permisiv și/sau licenței nu este justificată de autor în nota de fundamentare. Acest control va fi inițiat, la solicitare, de către persoana care practică activitate de întreprinzător, iar cheltuielile pentru acest control urmînd a fi suportate tot de aceasta.</p> <p>Mai mult, nu este clară necesitatea acestui control luînd în considerare faptul că în cadrul controlului în cauză pot fi supuse verificării doar aspectele necesare pentru a stabili întrunirea condițiilor expres și exhaustiv indicate de lege pentru eliberarea unui act permisiv și/sau licenței, avînd exclusiv aspect consultativ și constatator.</p> <p>Totodată, amendamentul propus nu respectă rigorile de tehnică legislativă, formulările avînd un caracter ambiguu cu un sens neclar și echivoc și astfel, la implementare, va admite interpretări abuzive.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Norme inutile Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Excluderea propunerii legislative din proiect.</p>

eliberarea unui act permisiv și/sau licenței. **În cadrul controlului** în cauză pot fi supuse verificării **doar** aspectele necesare pentru a stabili **întunirea condițiilor** expres și exhaustiv **indicate de lege** pentru eliberarea unui act permisiv și/sau licenței.

(4) Controlul pentru acordarea unui act permisiv se inițiază în urma cererii pentru actul permisiv/licență în cel mult 5 zile de la primirea cererii de către organul emitent al actului permisiv/licenței și nu necesită întocmirea delegației în acest sens.

(5) **Cheltuielile pentru controlul la acordarea actului permisiv se suportă de agentul economic** solicitant al actului permisiv prin achitarea plății pentru actul permisiv/licență. Toate cheltuielile aferente controlului de stat pentru eliberarea actului permisiv și/sau licenței vor fi incluse în plata pentru actul în cauză.

(6) **Controlul** pentru acordarea unui act permisiv/licență **are exclusiv aspect consultativ și constator**, așa încât în cadrul sau în urma acestui control nu pot fi aplicate măsuri restrictive sau sancțiuni, cu excepția cazurilor când în cadrul controlului se depistează indici ai infracțiunii.

(7) În cazul în care persoana ce urmează a fi controlată prin control planificat solicită un control în cadrul procedurii de eliberare a actului permisiv/licenței de la același organ de control, în termenul de la notificarea delegației până la efectuarea controlului planificat, organul de control va cumula aceste două acțiuni de control. **Controlul în cadrul procedurii de eliberare a actului permisiv/licenței se va efectua asupra**

		<p><i>aspectelor aferente eliberării actului permisiv</i> cu aplicarea restricțiilor din prezentul articol. În vederea verificării altor aspecte, decât cele necesare pentru eliberarea actului permisiv/licenței, se vor aplica regulile pentru control planificat, stabilite de prezenta lege.”</p>			
14	Art. XXIII pct. 31	<p>Art. XXIII. - Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184, art.595), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>31. Legea se completează cu articolul 29/1 cu următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 29/1. Măsurile restrictive</p> <p>(1) <b>Măsurile restrictive</b> prevăzute de prezenta lege <b>reprezintă</b> dispunerea unor acțiuni și/sau inacțiuni de către organul de control, cu scopul eliminării sau diminuării unui pericol iminent și imediat pentru mediu, viața, sănătatea și proprietatea oamenilor, constatată în cadrul controlului, care se prescriu persoanei supuse controlului în formă de restricții a unor activități, de restricție a utilizării sau punerii la dispoziție pentru consumatori de unele bunuri, fie de impunere a unor acțiuni.</p> <p>...</p>	<p>Prevederile alin.(1) se conțin deja la art.2 noțiunea „<i>măsuri restrictive</i>”, nefiind necesară, potrivit rigorilor de tehnică legislativă, definirea acestora repetat.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Excluderea normei din proiect.</p>
15	Art. XXIII pct. 34	<p>Art. XXIII. - Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 181-184, art.595), cu modificările și completările ulterioare, se modifică</p>	<p>Avînd în vedere că articolul 33 există deja în Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător 131/2012 cu denumirea de "Dispoziții finale", potrivit exigențelor de tehnică legislativă, acesta urmează a fi redat în redacție nouă.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Reformularea normei potrivit obiectivului.</p>

		<p>și se completează după cum urmează:</p> <p>34. Legea se completează cu articolul 33 cu următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 33. Răspunderea pentru încălcarea prezentei legi</p> <p>(1) Organul de control și/sau funcționarul public din cadrul acestuia poartă, după caz, răspundere civilă, contravențională sau penală pentru încălcarea prevederilor prezentei legi.</p> <p>(2) Inițierea, desfășurarea și încheierea controlului de stat cu încălcarea limitelor și cerințelor stabilite de prezenta lege se consideră inclusiv abateri disciplinare și se sancționează disciplinar în conformitate cu Legea nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.”</p>			
16	Art. XXV, Art. XXVI	<p><b>Art. XXV.</b> - Legea nr. 50 din 28 martie 2013 cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 122-124, art.383) se completează și se modifică după cum urmează:</p> <p>1. Articolul 7 se completează cu alineatul (5) cu următorul cuprins:</p> <p>„(5) <b>Controalele oficiale</b> ale persoanelor care practică activitate de întreprinzător se planifică, se efectuează și se înregistrează în conformitate cu</p>	<p>Potrivit tehnicii juridico-legislative, în limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni.</p> <p>Avînd în vedere faptul că pe tot parcursul proiectului de lege este utilizată noțiunea de <b>”control de stat”</b>, unitatea terminologică urmează a fi respectată.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	

		<p>prevederile Legii nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.”</p> <p><b>Art. XXVI.</b> - Articolul 8 din Legea nr. 7 din 26 februarie 2016 privind supravegherea pieței în ceea ce privește comercializarea produselor nealimentare (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 79-89, art. 146) se completează cu alineatul (5) cu următorul cuprins:</p> <p>„(5) Autoritățile de supraveghere a pieței vor efectua <b>controlul</b> la persoanele care practică activitate de întreprinzător în conformitate cu Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.”</p>			
17	Art. XXVII	<p><b>Art. XXVII. - Intrarea în vigoare a prezentei legi</b></p> <p>(1) Pe durata de 4 luni de la publicarea legii, <i>prevederile de la art. XXIII pct.35 cu privire la anexa legii se aplică parțial</i>, pe măsura implementării reformelor cadrului instituțional.</p> <p>(2) Guvernul:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- în termen de maxim 60 zile de la data publicării, va propune Parlamentului proiectele necesare de modificare și completare a actelor legislative în vederea realizării reformării cadrului instituțional în domeniul controlului de stat în conformitate cu prevederile propuse la art. XXIII pct.35;</li> <li>- în termen de 90 zile de la data publicării, va asigura derularea și implementarea reformării cadrului instituțional în domeniul controlului de stat;</li> <li>- va aduce actele sale normative în conformitate cu prevederile prezentei legi;</li> <li>- va aproba modelul unic de documente ce vor fi utilizate în</li> </ul>	<p>Potrivit tehnicii legislative, dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ, iar dispozițiile finale cuprind măsurile necesare pentru punerea în aplicare a actului normativ, data intrării în vigoare a acestuia.</p> <p>Totodată, Art. XXVII conține toate elementele unor dispoziții finale și tranzitorii prevăzute la art. 30 din Legea privind actele legislative nr. 780/2001.</p> <p>În acest context, articolul urmează a fi denumit "<b>Dispoziții finale și tranzitorii</b>".</p> <p>În altă ordine de idei, nu este clar care din <i>prevederile de la art. XXIII pct.35 cu privire la anexa legii se aplică parțial</i> și care în totalitate, formularea avînd sens neclar și echivoc și, la implementare, va admite interpretări abuzive.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Reformularea propunerii legislative în condițiile obicșiei exprimate.</p>



	<p>cadrul Registrului de stat al controalelor (delegație, proces-verbal de control, plan de control);</p> <p>- în termen de maxim 90 zile de la data publicării, va adopta actele normative necesare pentru realizarea prevederilor prezentei legi, inclusiv va aproba listele de verificări corespunzătoare domeniilor de control</p> <p>- în termen de maxim 180 zile de la data publicării, va asigura funcționalitatea deplină a Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al controalelor” pentru a garanta aplicare și implementarea prevederilor prezentei legi.</p>		
--	---	--	--

## Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză, menționăm următoarele:

- proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la activitatea farmaceutică – art.15, 19; Legea privind protecția mediului înconjurător – art.26; Legea privind apărarea împotriva incendiilor – art.23; ș.a.), potrivit notei de fundamentare, are drept scop eliminarea situațiilor de abuz, micșorarea poverii pentru mediul de afaceri și eficientizarea controlului de stat asupra activității de control;
- proiectul de lege propune o abordare complexă care presupune aplicarea și implementarea unui cumul de măsuri și mecanisme, ce tind spre maximizarea transparenței controlului de stat, eficientizarea lucrului inspectorilor, disciplinarea acestora și demotivarea practicilor de abuz, în special prin uniformizarea procedurilor, uniformizarea și minimizarea documentației, aplicarea unui sistem electronic unic de înregistrări și de gestiune a documentelor, se pune accent pe controlul planificat și oportunități minime pentru cel inopinat, limitări în privința aplicării măsurilor restrictive și sancțiunilor, astfel încât toate soluțiile, în cumul, să contribuie, în mod concertat, la atingerea obiectivelor trasate;
- prin proiect sunt promovate interesele/beneficiile persoanelor care practică activitate de întreprinzător prin reducerea poverii asupra agenților economici, în special prin scăderea numărului de controale, dar și prin asigurarea proporționalității acestora;
- proiectul stabilește atribuții ale autorităților publice, proceduri administrative noi și alte chestiuni vizînd activitatea acestora, incluzînd lista organelor de control și domeniile aferente acestora, inclusiv Lista autorităților publice care aplică Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător în măsura în care nu contravine prevederilor legilor privind activitatea de control și supraveghere a acestora;
- nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului, ci face doar o scurtă trecere în revistă a principalelor prevederi din proiectul de lege. Aceasta descrie foarte succint elementele constitutive ale articolelor din proiect și doar amintește vag unele elemente de novație legislativă;

- remarcăm lipsa unei analize economico-financiare (argumentate), ca parte componentă a unui proiect de lege, a analizei impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător, 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 acestuia 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;
- proiectul de lege necesită o redactare substanțială din punct de vedere a tehnicii legislative. Textul proiectului de lege trebuie să fie în corespundere cu exigențele redactării tehnico-juridice și lingvistice, cu cerințele stabilite de art.19 din Legea 780/2001 și art.46 din Legea 317/2003;
- fără a diminua din importanța și necesitatea proiectului propus, acesta necesită a fi substanțial revizuit, iar obligația adoptării propunerilor legislative, rămîne a fi o prerogativă a Parlamentului.

## **Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**