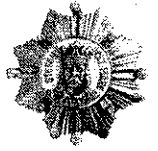




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2/1491 din 30.01.2023
La nr. 484 din 27.12.2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege a taxei de stat.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 5 (cinci) file.

Director

Iulian RUSU

| | |
|---|------------------------|
| SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA | |
| D.D.P. Nr. | <u>200</u> |
| " <u>31</u> " | <u>01</u> 20 <u>23</u> |
| Oră | |



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8499 din 24.01.2023

la proiectul de lege a taxei de stat

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul, însoțit de nota informativă a acestuia, a fost înregistrat și se regăsește pe pagina web oficială a Parlamentului, după cum urmează: <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/6318/language/en-US/Default.aspx>

Inițiativa întrunește exigențele prescrise de prevederile art.28 alin.(4) al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea expertizei anticorupție.

În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.b) al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, finalitatea scontată prin amendamentul propus este *actualizarea taxelor de stat la nivelul economiei actuale, dar și pentru acoperirea serviciilor minime oferite de instituțiile publice.*

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Implementarea prevederilor propuse, poate contribui la majorarea contribuțiilor la bugetul de stat și bugetul instanțelor de judecată (prin majorarea cuantumului taxei de stat/instituirea unor categorii noi de taxe percepute/instituirea taxei de timbru). Astfel, adoptarea prevederilor propuse, poate fi apreciată ca fiind conformă interesului public general (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017), în condițiile în care nu condiționează nejustificat restricționarea accesului la serviciile publice în speță, iar implementarea proiectului, per ansamblu, va asigura dezvoltarea bună-stării societății în ansamblu și realizarea intereselor private legitime (garantate prin funcționarea entităților publice și private/exercitarea atribuțiilor de serviciu ale agenților entităților date în strictă conformitate cu prevederile legale, în mod eficient și econom din punct de vedere al utilizării resurselor).

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

Autorul a indicat în nota informativă aferentă proiectului:

- *denumirea sau numele autorului și a participanților la elaborarea proiectului actului normativ (elaborat și înaintat de către un grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova, în conformitate cu art.47 din Regulamentul Parlamentului aprobat prin Legea nr.797/1996);*

- *condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite* Autorul susține faptul că, revizuirea și actualizarea cadrului normativ de reglementare a taxei de stat și nemijlocit cuantumul acestora, derivă din exigențele Strategiei privind asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022–2025 și are drept scop *actualizarea taxelor de stat la nivelul economiei actuale, dar și pentru acoperirea serviciilor minime oferite de instituțiile publice.*

(i) În acest context, se accentuează faptul că invocarea aspectelor date trebuie susținută prin

elaborarea unei analize ample ce reflectă volumul resurselor antrenate în contextul organizării serviciilor publice vizate și a cheltuielilor suportate efectiv de către bugetul de stat pentru acordarea serviciilor în speță.

- *principalele prevederi* ale proiectului și evidențierea elementelor noi (i) *taxa de timbru*; ii) reglementarea aspectelor ce țin de valoarea acțiunii în instanța de judecată, plata taxei de stat suplimentare și amânarea și eşalonarea plății taxei de stat (prevăzute la moment de Codul de procedură civilă, însă, ținând cont de obiectul de reglementare, sunt apreciate ca fiind indispensabile proiectului); iii) *cuantumul* ajustate ale taxei de stat și scutirile de la plata taxei de stat; iv) *modificat* procentul de încasare a taxei de stat și eliminată plafonarea de 25 000 lei pentru persoanele fizice și 50 000 lei pentru persoanele juridice pentru cererile de chemare în judecată privitor la litigiile cu caracter patrimonial, cererile de contestare a unui titlu executoriu sau a unui alt document prin care încasarea se produce în mod incontestabil; v) *completat* și cu unele taxe care sunt instituite pentru a contracara amânările abuzive a ședințelor de judecată și neprezentarea participanților la proces);

(ii) *Novățiile legislative* ce vizează un interes sporit în context constituie taxa de timbru, cuantumul majorat al taxei de stat și categoriile noi instituite potrivit proiectului. În acest sens, se remarcă lipsa unor referințe pertinente la formula de calcul și metodologia utilizată în contextul aprecierii cuantumului propus, fapt care determină incertitudine cu privire la corectitudinea calculării și stabilirii acestora.

- *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene* (nota informativă nu vizează aspectele date);

- *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare* (potrivit notei informative a proiectului: „Proiectul de lege va necesita modificarea altor acte normative”).

(iii) În context, se remarcă faptul că potrivit exigențelor de tehnică legislativă stabilite de pct.6 Anexa nr.1 la Legea cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, în cadrul compartimentului dat, *Se indică lista actelor normative ce urmează a fi modificate sau abrogate. În cazul în care urmează a fi adoptate acte normative noi în scopul implementării prevederilor în cauză, se indică expres aceste acte.*

1.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) *fundamentarea economico-financiară*”.

Potrivit notei de argumentare a proiectului, implementarea prevederilor propuse nu implică cheltuieli financiare și alocarea de mijloace financiare suplimentare din contul bugetului de stat. Totodată, autorul susține faptul că încasările la bugetul public național vor crește estimativ:

- pentru fiecare acțiune, cerere sau act de procedură efectuat în primă instanță – cu 23 milioane lei;
- pentru cererile în căile de atac, pentru cererile de contestare a actelor și acțiunilor executorului judecătoresc – cu 11 milioane lei;
- pentru eliberarea de către instanța judecătorească a copiilor (duplicatelor) de pe documente – cu 1,2 milioane lei.

Potrivit exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile pct.5 Anexa nr.1 al Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017, compartimentul **5. Fundamentarea economico-financiară**, în mod indispensabil *descrie impactul economico-financiar, cu indicarea cheltuielilor (bugetare și nebugetare) necesare pentru implementarea prevederilor noului act normativ.*

(iv) Nota de argumentare nu reflectă argumentarea inerenței instituirii conceptuale a taxei de timbru, o evaluare a volumului de mijloace încasate la contul instanțelor sub forma de taxă de timbru și aspecte ce vizează gestionarea mijloacelor financiare în cauză (categoriile de cheltuieli ce vor fi

acoperite din contul acesteia), fapt care determină incertitudine atât asupra necesității și relevanței instituirii acesteia, cât și corectitudinii calculării cuantumului propus.

(v) Subsidiar, se remarcă lipsa unei evaluări corespunzătoare a repercusiunilor a mecanismului prevăzut de proiect întru demotivarea părților în proces de a face exces de zel de drepturile procedurale (compartimentul 1.26 Anexa nr.1 la proiect) asupra bugetului entităților publice, or implementarea mecanismului prenotat, condiționează, în mod indispensabil cheltuieli suplimentare de reprezentare inclusiv a intereselor statului/entităților publice în instanța de judecată. Aspectele în speță nu au fost evaluate de către autor, or nota informativă nu relevă sursa de acoperire a cheltuielilor în speță.

Coroborat cu concluziile analizei compartimentului I.5.1. al prezentului raport de expertiză anticorupție, se remarcă *întrunirea generică a* exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit.a)-f) ai Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, se atestă insuficiența spectrului de argumente expus și necesitatea completării acestuia cu aspectele deficitare evidențiate supra *((i)- (iv))*, pentru asigurarea forței probante necesare a notei informative a proiectului și justificarea inițiativei înaintate.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]".

Textul proiectului este expus, preponderent, într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Coerența legislativă a proiectului urmează a fi analizată prin prisma concluziilor compartimentului II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Prevederile proiectului, reglementează preponderent activitatea entităților publice/agenților publici responsabile de perceperea/restituirea taxei de stat (SFS, instanțe de judecată, ASP, MAEIE și subdiviziunile acestuia, etc.). Analiza prevederilor propuse, denotă unele deficiențe ce vizează activitatea persoanelor publice cu funcții de răspundere, persoanei publice, sau persoanei cu funcție de demnitate publică și pot condiționa disfuncționalitatea mecanismelor reglementate și admiterea

incidentelor de integritate/riscurilor de corupție la etapa implementării normei. Analiza suplimentară a carențelor evidențiate, supra se regăsește în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului tind să reglementeze un mecanism de demotivare a părților în proces de a face exces de zel de drepturile procedurale (în special vizează compartimentul 1.26 Anexa nr.1 la proiect, după cum urmează: Pentru cereri de amânare a ședințelor de judecată; cereri de recuzare; cereri de strămutare a cauzei; repunere în termen; etc.) și responsabilizarea acestora, în contextul asigurării celerității examinării cauzelor pe rol.

Potrivit principiilor activității de legiferare statuate de prevederile art.3 alin.(3) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017: „*Actul normativ trebuie să corespundă prevederilor Constituției Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, precum și legislației Uniunii Europene.*”

În acest context, se accentuează necesitatea reevaluării mecanismului prenotat prin prisma prevederilor art.20 coroborat cu art.54 al Constituției RM, potrivit cărora: **Articolul 20. Accesul liber la justiție**

(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.

Articolul 54 Restriângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restriângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Aspectele date, sunt reiterate de prevederile art.8, 10, 28-29 Declarația Universală a Drepturilor Omului, art.6 Convenția europeană a drepturilor omului, etc.

Subsidiar, se remarcă prevederile pct.83 al Ghidului privind art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului, potrivit cărora:

83. În circumstanțele specifice ale unei cauze, caracterul concret și efectiv al dreptului de acces la o instanță poate fi limitat, de exemplu: [...] de cheltuielile de judecată prea mari [Kreuz împotriva Poloniei, pct. 60-67; Podbielski și PPU Polpure împotriva Poloniei, pct. 65-66; Weissman și alții împotriva României, pct. 42; Georgel și Georgeta Stoicescu împotriva României, pct. 69-70, și, a contrario, Reuther împotriva Germaniei (dec.)].

În aceste cauze, Curtea a abordat problema taxelor judiciare impuse în cadrul procedurilor civile, care ar fi trebuit să fie plătite înainte de introducerea cererii și care aveau ca efect, în cazul reclamanzilor care nu aveau posibilitatea să le plătească, faptul că le era împiedicat accesul la o instanță de prim grad sau la o etapă ulterioară a procedurii.

În cauza *Stankov împotriva Bulgariei*, pct. 59, Curtea a considerat că taxele judiciare, având o valoare semnificativă, impuse la încheierea procedurii puteau constitui, de asemenea, o limitare a dreptului la o instanță. În materie de cheltuieli de procedură, este, de asemenea, necesar să se țină seama de comportamentul justițiabilului [*Zubac împotriva Croației (MC)*, pct. 120].

În cele din urmă, în contextul celor evidențiate supra, se remarcă faptul că potrivit Hotărârii Curții Constituționale cu privire la interpretarea art.20 din Constituția Republicii Moldova nr. 16 din 28.05.98: „Dreptul persoanei de a se adresa justiției este, prin urmare, o condiție sine qua non a efectivității drepturilor și libertăților sale. Iată un motiv pentru care Constituția, proclamând accesul liber la justiție, nu numai că l-a calificat ca fundamental, deși, neîndoielnic, absolut, – căci nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție, după cum precizează art.20 alin.(2), – ci și ca un principiu care guvernează materia drepturilor și libertăților fundamentale.

Pentru asigurarea protecției efective a drepturilor omului, nu este suficient a consacra drepturile materiale și a preciza pe cale constituțională condițiile minime pentru realizarea unei justiții echitabile, condiții întregite cu legi organice cu privire la organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești. Este necesar, de asemenea, a stabili unele garanții procedurale de natură să consolideze mecanismele de protecție a acestor drepturi.”

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

| |
|---|
| - 1 - |
| Art.10 Articolul 10. Restituirea taxei de stat [...] În cazul nedeunerii acțiunii în instanța de judecată, taxa de stat plătită se restituie de către Serviciul Fiscal de Stat la cererea plătitorului cu prezentarea dovezii de plată în original și confirmării instanței de judecată despre lipsa unei acțiuni pe rolul instanței. |
| Obiecții: Prevederile proiectului citate supra, nu delimitează expres termenul de restituire a taxei de stat în cazul nedeunerii acțiunii în instanța de judecată, fapt care creează precondiții pentru interpretarea arbitrară a acestuia și aplicarea arbitrară a normei generale potrivit căreia <i>Restituirea taxei de stat se efectuează de către Serviciul Fiscal de Stat prin intermediul Trezoreriei de Stat, în termen de cel mult un an de la data emiterii încheierii.</i> Omiterea reglementării unor termene administrative întotdeauna lasă loc pentru interpretări abuzive din partea agenților publici responsabili de implementarea normei, determinând discreția excesivă a acestora de a aprecia și stabili în fiecare caz separat termene convenabile. Carența prenotată, poate determina multiple riscuri de corupție aferente proceselor reglementate și complicarea posibilităților de valorificare a drepturilor și intereselor legale ale persoanei care a achitat taxa de stat, însă nu a depus acțiunea. |
| Recomandări: Reglementarea termenului de restituire a taxei de stat în cazul nedeunerii acțiunii în instanța de judecată. |

| | |
|--|--|
| Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor | Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Generale |
|--|--|

- 2 -

Art.11

Articolul 11. Răspunderea pentru corectitudinea încasării taxei de stat

Persoanele cu funcții de răspundere ale instituțiilor care încasează taxa de stat, precum și conducătorii lor, poartă răspunderea stabilită de legislația în vigoare pentru corectitudinea încasării taxei de stat, pentru trecerea ei în termen și integral la buget.

Obiecții:

Prevederile proiectului nu asigură responsabilizarea persoanelor publice cu funcții de răspundere/persoanei publice/persoanei cu funcție de demnitate publică (responsabile de realizarea proceselor operaționale aferente mecanismului de restituire a taxei de stat potrivit art.10 al proiectului). Deficiența în cauză, poate determina caracterul declarativ al normelor în speță, periclitează stabilitatea și previzibilitatea mecanismului de restituire a taxei de stat și responsabilizarea insuficientă a agenților publici vizați pentru respectarea exigențelor legale prescrise.

Recomandări:

Completarea normei cu prevederi ce vizează aplicarea răspunderii pentru încasarea incorectă a taxei de stat, pentru încălcarea termenului de trecere a acesteia la buget, prin concretizarea categoriei de răspundere aplicată.

| | |
|--|---|
| Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Lipsa responsabilității clare pentru încălcări | Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - depășire a atribuțiilor de serviciu - trafic de influență - abuz de serviciu • Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - depășire a atribuțiilor de serviciu - abuz de serviciu |
|--|---|

- 3 -

Anexa nr.2, pct.1.8

1. Sunt scutiți de plata taxei de stat în instanțele judecătorești:

1.8. *Ministerul Afacerilor Interne autoritățile administrative și instituțiile deconcentrate a acestuia, Serviciul Fiscal de Stat și Centrul Național Anticorupție.*

1.8.1. În revendicarea compensării cheltuielilor de urmărire a persoanelor care se eschivează de la plata pensiilor de întreținere.

1.8.2. În revendicarea compensării cheltuielilor de urmărire a persoanelor care se eschivează de la repararea prejudiciului cauzat prin vătămare a integrității corporale sau prin altă vătămare a sănătății ori prin deces.

1.8.3. În revendicarea compensării cheltuielilor de urmărire a persoanelor care se eschivează de la plata impozitelor și altor obligații la bugetul statului.

1.8.4. În revendicarea compensării cheltuielilor de căutare a debitorului și a bunurilor lui sau a copilului luat de la debitor în temeiul unei hotărâri judecătorești.

1.8.5. În revendicarea compensării cheltuielilor de păstrare a bunurilor luate de la debitor și puse sub sechestru și a bunurilor debitorului evacuat din locuință.

Obiecții:

Prevederile citate supra, reglementează exhaustiv categoriile de acțiuni vizate de scutirea de plata taxei de stat în instanțele judecătorești acordată pentru unele categorii subiecți (Ministerul Afacerilor Interne, autoritățile administrative și instituțiile desconcentrate a acestuia, Serviciul Fiscal de Stat și Centrul Național Anticorupție).

În context, apreciind conținutul nomenclatorului prescris prin prisma practicii de reprezentare a intereselor instituționale CNA în instanța de judecată, se remarcă insuficiența reglementărilor propuse, fapt care poate periclita eficiența reprezentării intereselor entității în instanță la înaintarea acțiunilor/contestarea hotărârilor instanțelor judecătorești, inclusiv în cauzele examinate în procedură de contencios administrativ/cauze contravenționale/procedura specială.

Subsidiar, se remarcă faptul că asigurarea fiabilității și continuității procesului de reprezentare a intereselor statului/entităților publice în instanța de judecată, impune necesitatea de a face uz repetat de drepturile procedurale în speță. Respectivele considerente sunt dictate de deficiențele generice întimpinate de entitățile publice în contextul insuficienței și fluctuației resurselor umane calificate, moratoriu instituit periodic pentru încadrarea personalului din sectorul bugetar pe funcțiile vacante înregistrate și discontinuitatea memoriei instituționale. Astfel, implementarea novațiilor legislative propuse în contextul asigurării celerității examinării cauzelor pe rol (în special vizează compartimentul 1.26 Anexa nr.1 la proiect), riscă să condiționeze cheltuieli suplimentare de reprezentare, inclusiv a intereselor statului/entităților publice în instanța de judecată, cheltuieli, a căror sursă de acoperire este incertă.

Recomandări:

Completarea compartimentului dat, cu prevederi ce vizează scutirea de plata taxei de stat în instanțele judecătorești acordată pentru entitățile vizate la înaintarea acțiunilor/contestarea hotărârilor instanțelor judecătorești, inclusiv în cauzele examinate în procedură de contencios administrativ/procedura specială/cauze contravenționale/contestarea acțiunilor executorilor judecătorești, cât și a actelor procedurale vizate la compartimentul 1.26 Anexa nr.1 la proiect.

Factori de risc:

- Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/Obligații excesive

Riscuri de corupție:

- Generale

- 4 -

art.2**Articolul 2. Taxa de timbru**

(1) Taxa de timbru este suma percepută la contul instanței de judecată, de la persoanele fizice și juridice, pentru toate cauzele civile, de contencios administrativ, precum și pentru contestațiile împotriva procesului-verbal și deciziilor agenților constatatori în procesele contravenționale. Taxa de timbru este nesusceptibilă de scutire, amânare sau eșalonare.

(2) Prin derogare de la alineatul (1) nu se percepe taxă de timbru de la autoritățile publice și instituțiile publice în acțiunile care au ca obiect venituri publice.

(3) În cauzele specificate la alin. (1), se impune cu taxă de timbru fiecare acțiune, cerere sau act de procedură efectuat în primă instanță cât și în căile de atac.

(4) Taxa de timbru constituie 200 lei.

Obiecții:

Potrivit conceptului propus, novația legislativă vizată supra, are caracter obligatoriu, general și impersonal, fiind percepută complementar unei alte categorii de plăți - *taxa de stat* (care constituie *aport la bugetul de stat* și care în virtutea conceptului de proiect prezentat, a suferit schimbări esențiale – majorarea cuantumului unor categorii de taxe, eliminarea plafonului și instituirea unor categorii noi de acțiuni pentru care este percepută). Astfel, coroborat cu deficiențele de justificare vizate de compartimentul I.5 al

prezentului raport de expertiză anticorupție (*Justificarea soluțiilor proiectului*), implementarea mecanismului prenotat, poate accentua majorarea nejustificată a poverii administrative asupra persoanelor fizice/juridice, care intenționează să își exercite dreptul la apărare prin intentarea unei acțiuni în justiție/contestarea deciziilor agenților constatați în procesele contravenționale.

Majorarea cheltuielilor de judecată, apriori suportate de persoanele fizice/juridice, poate determina, disfuncționalitatea mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor entităților publice. Conștientizarea, de către persoanele publice cu funcții de răspundere, persoanele publice, sau persoanele cu funcție de demnitate publică, a deficiențelor legate de condițiile efective de acces la justiție a subiecților vizați de acțiunile acestuia, poate determina insuficiența responsabilizării acestora în contextul exercitării prerogativelor de putere publică. În context, se accentuează faptul că standardele internaționale/naționale anticorupție accentuează necesitatea stringentă a responsabilizării agenților prin mecanisme ce vizează și nu doar transced *consecințele comportamentului corupt al oficialilor publici* (Rezoluția (97) 24 a Comitetului de Miniștri privind cele 20 de principii directoare pentru lupta împotriva corupției; Convenția ONU împotriva Corupției;etc.).

Este apreciabilă intenția autorului de a identifica o soluție legislativă fiabilă întru realizarea finalității declarate a proiectului și demotivarea părților în proces de face exces de zel de drepturile procedurale. Totodată, adoptarea unor astfel de mecanisme de reglementare, poate fi realizată doar în condițiile excluderii riscului îngrădirii, prin efectul unui act normativ, a posibilităților de exercitare nestingherită a drepturilor și libertăților personale, statuate Constituția Republicii Moldova, tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, principiile și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, precum și acquisul comunitar.

Recomandări:

Reconsiderarea categoriei de contribuție financiară în speță.

Factori de risc:

- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor entităților publice
- Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/Obligații excesive

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Potrivit notei informative, finalitatea scontată prin amendamentul propus este *actualizarea taxelor de stat la nivelul economiei actuale, dar și pentru acoperirea serviciilor minime oferite de instituțiile publice.*

Inițiativa întrunește exigențele prescrite de prevederile art.28 alin.(4) al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea expertizei anticorupție.

În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile *art.8 lit.b)* al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional. Nota informativă a proiectului a fost întocmită cu *întrunirea generică* a exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit.a)-f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017. În context, se recomandă autorului revizuirea și suplimentarea spectrului de argumente expus cu aspecte deficitare ce vizează:

- analiza volumului resurselor antrenate în contextul organizării serviciilor publice vizate și a cheltuielilor suportate efectiv de către bugetul de stat pentru acordarea serviciilor în speță;

- formula de calcul și metodologia utilizată în contextul aprecierii cuantumului propus pentru taxa de timbru, cuantumul majorat al taxei de stat și categoriile noi instituite potrivit proiectului;
- argumentarea inerenței instituirii conceptuale a taxei de timbru, însoțită de evaluarea volumului de mijloace încasate la contul instanțelor sub forma de taxă de timbru și aspecte ce vizează gestionarea mijloacelor financiare în cauză (categoriile de cheltuieli ce vor fi acoperite din contul acesteia).

Subsidiar, se accentuează necesitatea reevaluării prin prisma prevederilor art.20 coroborat cu art.54 al Constituției RM a mecanismului propus întru demotivarea părților în proces de face exces de zel de drepturile procedurale, or asigurarea celerității examinării cauzelor pe rol nu poate fi apreciată ca un motiv plauzibil întru periclitarea exercitării libere a dreptului fundamental privind accesul liber la justiție.

Analiza prevederilor propuse, denotă unele deficiențe ce vizează activitatea agenților publici prenotați/persoanelor care au/sustin că au influență asupra acestora și pot condiționa disfuncționalitatea mecanismelor reglementate și admiterea incidentelor de integritate/riscurilor de corupție la etapa implementării normei. Carențele prenotate vizează preponderent:

- responsabilizarea insuficientă a persoanelor publice cu funcții de răspundere, persoanei publice, sau persoanei cu funcție de demnitate publică, în contextul realizării proceselor operaționale aferente mecanismului de restituire a taxei de stat;
- omiterea reglementării termenului de restituire a taxei de stat în cazul nedepunerii acțiunii în instanța de judecată;
- insuficiența reglementărilor privind categoriile de acțiuni vizate de scutirea de plata taxei de stat în instanțele judecătorești acordată pentru Ministerul Afacerilor Interne, autoritățile administrative și instituțiile desconcentrate a acestuia, Serviciul Fiscal de Stat și Centrul Național Anticorupție;
- implementarea unor mecanisme de reglementare ce poate determina, în concluzie, majorarea poverii administrative asupra persoanelor fizice/juridice și disfuncționalitatea mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor entităților publice.

Prin urmare, se recomandă revizuirea redacției proiectului prin prisma factorilor de risc delimitați în raportul de expertiză.

24.01.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Cristina CHISTOL, Inspector principal

