

CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE
AL REPUBLICII MOLDOVA



PR. 83/18.03.15 20
CAI, Dj
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 198
Tel. 24-36-41

Nr. 08/1449 din 17.04.2015
La nr. 83 din 18 martie 2015

Biroul Permanent al Parlamentului
Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea Legii cu privire la tutun și la articolele din tutun.

Anexă: potrivit textului – 9 (nouă) file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ

Ex: N. Cheptea
Tel:022 257-375

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	454	
"L.A.	04	2015
Ora		



21

RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege cu privire la modificarea Legii cu privire la tutun și la articolele din tutun nr.278 din 14.12.2007

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este deputat în Parlament, autor nemijlocit - deputați în Parlamentul RM, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Prin proiect se propune modificarea Legii cu privire la tutun și la articolele din tutun nr.278 din 14.12.2007 la compartimentul privind interdicțiile comercializării articolelor din tutun, publicitatea articolelor din tutun și la restricțiile privind fumatul în locurile publice.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de autor în nota informativă nu justifică pe deplin necesitatea promovării proiectului.

Prin amendamentele date se denaturează sfera și domeniul de aplicare a Legii cu privire la tutun și la articolele din tutun nr.278 din 14.12.2007, care stabilește bazele juridice, de fabricare, de păstrare și de comercializare a produselor din tutun, reglementează raporturile ce apar în cadrul acestor activități și prevede unele măsuri de prevenire și combatere a consumului articolelor din tutun etc. Excluderea acestor domenii de aplicare va crea confuzii și conflicte de norme de drept.

Considerăm că proiectul prenotat nu asigură interesul public în ceea ce privește prevenirea și combaterea consumului articolelor din tutun, motiv pentru care acesta nu se susține spre promovare.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prin tentativa de a exclude restricțiile și interdicțiile de comercializare a articolelor din tutun, precum și a măsurilor de avertizare a consumului articolelor de tutun se promovează interesul unui grup de persoane, în lipsa unei justificări a interesului public. Astfel, riscăm ca agentul economic sau autoritățile publice locale, potrivit amendamentelor art.2, art.15 alin.(3) din proiect, să instituie reguli care nu vor respecta pe deplin interesul public (asigurarea/protecția sănătății publice).

Într-un final, vom încuraja comercializarea neautorizată a produselor din tutun, ceea ce va duce la prejudicierea interesului public. Prin urmare, proiectul este în detrimentul interesului general.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. La momentul efectuării expertizei anticorupție, proiectul a fost regăsit pe pagina web a autorului conform prevederilor Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

La Art.1 din proiect se propune excluderea „art.1 alin.(2) lit.d) și g), art.15 alin.(4) și (5) și art.13, 16, 16/1 și 17”.

Unele concluzii generale referitor la excluderea normelor date din Legea nr.278/2007 sunt expuse la tipologia „Discreții excesive ale autorităților publice” din raportul de expertiză anticorupție. Suplimentar reținem că prin excluderea dată, și anume a normelor cu privire la cerințele privind publicitatea articolelor de tutun, restricțiile privind fumatul în locurile publice, comercializarea articolelor de tutun persoanelor și de către persoanele sub vârsta de 18 ani, se admit conflicte de norme de drept cu art.20 din legea supra. Astfel, nerespectarea normelor date atrage după sine răspunderea contravențională sau penală, în dependență de gradul de vinovăție.

Recomandarea: Norma este inoportună spre promovare, întrucât este în conflict de norme cu prevederile Legii cu privire la tutun și la articolele din tutun nr.278 din 14.12.2007.

Ca obiecție de ordin general reținem că,

deși autorul în nota informativă susține că amendamentele se datorează elaborării unei noi legi cu privire la protecția sănătății publice împotriva expunerii la fumul de tutun din mediul ambiant și consecințele consumului de tutun (inițiativa legislativă nr.83 din 18.03.2015), totuși, prin amendamentele date se distorsionează sfera și domeniul de aplicare a Legii cu privire la tutun și articolele din tutun nr.278 din 14.12.2007. Astfel, potrivit art.1 al legii supra obiectul și domeniul de aplicare al legii stabilește bazele juridice, economice și sociale de organizare a activității de cultivare, de prelucrare postrecoltare și industrială a tutunului, de import, de fabricare, de păstrare și de comercializare a produselor din tutun, reglementează raporturile ce apar în cadrul acestor activități și prevede unele măsuri de prevenire și combatere a consumului articolelor din tutun. Drept urmare, constatăm că prin excluderea articolelor din proiect denaturăm compartimentele din domeniul de reglementare a legii privind:

- comercializarea produselor din tutun;
- reglementarea raporturilor ce apar în cadrul acestor activități;
- măsurile de prevenire și combatere a consumului articolelor din tutun.

Nu excludem necesitatea de a institui o lege specială în domeniul protecției sănătății publice, însă este necesar/oportun de examinat legea dată la pachet cu legile care urmează a fi amendate în acest sens, ne referim aici la Legea nr.278 din 14.12.2007, Legea 1227 din 27.06.1997, Codul contravențional etc., pentru a nu admite conflicte de norme de drept sau lacune de drept.

Recomandarea: Soluția și recomandarea care se impune ar fi examinarea suplimentară la pachet a proiectului de lege cu privire la protecția sănătății publice împotriva expunerii la fumul de tutun din mediul ambiant și consecințele consumului de tutun și a proiectului de lege cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, întrucât în varianta dată (dispersată) acestea nu corespund tehnicii legislative și generează oportunități de corupție.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

La Art.1 din proiect se propune excluderea „art.1 alin.(2) lit.d) și g), art.15 alin.(4) și (5) și art.13, 16, 16/1 și 17”.

Considerăm că nejustificat și discreționar se exclud articolele enunțate mai sus, deoarece o parte din norme constituie obiectul de reglementare a Legii cu privire la tutun și la articolele din tutun, în special stabilirea măsurilor de limitare a consumului articolelor din tutun în scopul protejării sănătății oamenilor și a normelor privind fumatul în locurile publice și private (potrivit art.1 alin.(2) lit.d) și g) al Legii nr.278/2007), care, în opinia noastră, sunt necesare domeniului și sferei date.

De asemenea, excluderea normelor privind obligativitatea respectării cerințelor/regulilor de comercializare cu amănuntul a articolelor din tutun de către unitățile comerciale este una nejustificată și excesivă, deoarece nu respectă interesul general al societății, și anume protecția sănătății populației.

Excluderea art.13 din Legea nr.278/2007 este nejustificată din punct de vedere al respectării principiului privind informarea publicului despre drepturile și obligațiile ce le revin. Nu este justificată și susținută excluderea art.16, 16/1 și 17 din legea enunțată mai sus, întrucât sunt norme imperative care restricționează fumatul în locurile publice și private.

Recomandarea: În contextul analizei expuse, constatăm că prin excluderea normelor date nu se va respecta interesul public, ceea ce contravine principiilor generale ale Convenției-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății din 21 mai 2003 în baza căreia a fost elaborată Legea nr.278/2007. Prin urmare, excluderea normelor date este inoportună spre promovare.

La Art.2, art. 15 alin.(3) „Restricțiile și interdicțiile de comercializare a articolelor din tutun, prevăzute conform legislației în vigoare, precum și conform regulilor stabilite de autoritățile publice locale vor fi aplicate/afișate la un loc vizibil cumpărătorilor, în fiecare unitate de comerț antrenată în comercializarea cu amănuntul a acestora”.

Norma în cauză este discreționară, deoarece lasă la latitudinea autorităților publice locale de a stabili regulile privind restricțiile comercializării articolelor din tutun, fără a face trimitere la legislația în vigoare. Aceasta ar duce la comercializarea neautorizată și abuzivă a produselor din tutun.

Mai mult decât atât, norma dată este în contradicție cu prevederile alin. (2) al art.15 din Legea nr.278/2007, care stipulează că regulile de comercializare cu amănuntul a articolelor din tutun se stabilesc de autoritățile administrației publice locale în conformitate cu legea.

Recomandarea: Norma în cauză nu se susține spre promovare, întrucât prejudiciază interesele consumatorilor.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

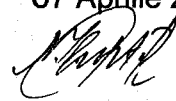
Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Natalia Cheptea
inspector principal al Direcției legislație și expertiză anticorupție
07 Aprilie 2015



**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului**

de lege cu privire la modificarea Legii cu privire la tutun și la articolele din tutun nr.278 din 14.12.2007

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	La Art.1 din proiect se propune excluderea „art.1 alin.(2) lit.d și g), art.15 alin.(4) și (5) și art.13, 16, 16/1 și 17”.	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	Unele concluzii generale referitor la excluderea normelor date din Legea nr.278/2007 sunt expuse la tipologia „Discreții excesive ale autorităților publice” din raportul de expertiză anticorupție. Suplimentar reținem că prin excluderea dată, și anume a normelor cu privire la cerințele privind publicitatea articolelor de tutun, restricțiile privind fumatul în locurile publice, comercializarea articolelor de tutun persoanelor și de către persoanele sub vârsta de 18 ani, se admit conflicte de norme de drept cu art.20 din legea supra. Astfel, nerespectarea normelor date atrage după sine răspunderea contravențională sau penală, în dependență de gradul de vinovăție.	Norma este inoportună spre promovare, întrucât este în conflict de norme cu prevederile Legii cu privire la tutun și la articolele din tutun nr.278 din 14.12.2007.
2	Ca obiecție de ordin general reținem că,	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	deși autorul în nota informativă susține că amendamentele se datorează elaborării unei noi legi cu privire la protecția sănătății publice împotriva expunerii la fumul de tutun din mediul ambiant și consecințele consumului de tutun (inițiativa legislativă nr.83 din 18.03.2015), totuși, prin amendamentele date se distorsionează sfera	Soluția și recomandarea care se impune ar fi examinarea suplimentară la pachet a proiectului de lege cu privire la protecția sănătății publice împotriva expunerii la fumul de

26

			<p>și domeniul de aplicare a Legii cu privire la tutun și articolele din tutun nr.278 din 14.12.2007. Astfel, potrivit art.1 al legii supra obiectul și domeniul de aplicare al legii stabilește bazele juridice, economice și sociale de organizare a activității de cultivare, de prelucrare postrecoltare și industrială a tutunului, de import, de fabricare, de păstrare și de comercializare a produselor din tutun, reglementează raporturile ce apar în cadrul acestor activități și prevede unele măsuri de prevenire și combatere a consumului articolelor din tutun. Drept urmare, constatăm că prin excluderea articolelor din proiect denaturăm compartimentele din domeniul de reglementare a legii privind:</p> <ul style="list-style-type: none"> - comercializarea produselor din tutun; - reglementarea raporturilor ce apar în cadrul acestor activități; - măsurile de prevenire și combatere a consumului articolelor din tutun. <p>Nu excludem necesitatea de a institui o lege specială în domeniul protecției sănătății publice, însă este necesar/oportun de examinat legea dată la pachet cu legile care urmează a fi amendate în acest sens, ne referim aici la Legea nr.278 din 14.12.2007, Legea 1227 din 27.06.1997, Codul contravențional etc., pentru a nu admite conflicte de norme de drept sau lacune de drept.</p>	<p>tutun din mediul ambiant și consecințele consumului de tutun și a proiectului de lege cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, întrucât în varianta dată (dispersată) acestea nu corespund tehnicii legislative și generează oportunități de corupție.</p>
3	La Art.1 din proiect se propune excluderea „art.1 alin.(2) lit.d și g), art.15 alin.(4) și (5) și art.13, 16, 16/1 și 17”.	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare	Considerăm că nejustificat și discreționar se exclud articolele enunțate mai sus, deoarece o parte din norme constituie obiectul de reglementare a Legii cu privire la tutun și la articolele din tutun, în special stabilirea măsurilor	În contextul analizei expuse, constatăm că prin excluderea normelor date nu se va respecta interesul public, ceea ce

			<p>de limitare a consumului articolelor din tutun în scopul protejării sănătății oamenilor și a normelor privind fumatul în locurile publice și private (potrivit art.1 alin.(2) lit.d) și g) al Legii nr.278/2007), care, în opinia noastră, sunt necesare domeniului și sferei date.</p> <p>De asemenea, excluderea normelor privind obligativitatea respectării cerințelor/regulilor de comercializare cu amănuntul a articolelor din tutun de către unitățile comerciale este una nejustificată și excesivă, deoarece nu respectă interesul general al societății, și anume protecția sănătății populației.</p> <p>Excluderea art.13 din Legea nr.278/2007 este nejustificată din punct de vedere al respectării principiului privind informarea publicului despre drepturile și obligațiile ce le revin. Nu este justificată și susținută excluderea art.16, 16/1 și 17 din legea enunțată mai sus, întrucât sunt norme imperative care restricționează fumatul în locurile publice și private.</p>	<p>contravine principiilor generale ale Convenției-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății din 21 mai 2003 în baza căreia a fost elaborată Legea nr.278/2007. Prin urmare, excluderea normelor date este inoportună spre promovare.</p>
4	<p>La Art.2, art. 15 alin.(3) „Restricțiile și interdicțiile de comercializare a articolelor din tutun, prevăzute conform legislației în vigoare, precum și conform regulilor stabilite de autoritățile publice locale vor fi aplicate/afișate la un loc vizibil cumpărătorilor, în fiecare unitate de comerț antrenată în comercializarea cu amănuntul</p>		<p>Norma în cauză este discreționară, deoarece lasă la latitudinea autorităților publice locale de a stabili regulile privind restricțiile comercializării articolelor din tutun, fără a face trimitere la legislația în vigoare. Aceasta ar duce la comercializarea neautorizată și abuzivă a produselor din tutun.</p> <p>Mai mult decât atât, norma dată este în contradicție cu prevederile alin. (2) al art.15 din Legea nr.278/2007, care stipulează că regulile de comercializare cu amănuntul a articolelor din tutun se stabilesc de autoritățile administrației publice</p>	<p>Norma în cauză nu se susține spre promovare, întrucât prejudiciază interesele consumatorilor.</p>

a acestora”.

locale în conformitate cu legea.