



Pr. 255/29.08.17

CEB

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

Nr. 06/2-5841 din 09.10 2017

La nr.266 din 29 august 2017

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul legii cu privire la importul unor clopote.

Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.*

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO17/4468 din 09.10.2017

la proiectul de lege cu privire la importul unor clopote (Biserica "Acoperământul Maicii Domnului" din orașul Vulcănești UTA Găgăuzia)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție, aprobate prin Ordinul nr.179 din 17 noiembrie 2016 a directorului Centrului Național Anticorupție.

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 inițiativei legislative este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit sunt Deputații 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

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 supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, www.parlament.md, înregistrat cu nr.266 din 29.08.2017, cu anexarea notei informative și a altor materiale conexe, fiind asigurat accesul părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări.

Având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra și părțile interesate au acces la proiect, se constată că în procesul de promovare a proiectului asigurarea transparenței decizionale stabilite de Legea nr.239/2008 a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În rezultatul examinării proiectului, se constată că finalitatea scontată a acestuia constă în scutirea de la plata drepturilor de import a unor clopote achiziționate de către Biserica „Acoperământul Maicii Domnului”, din orașul Vulcănești UTA Găgăuzia, pentru înzestrarea turnurilor din biserică și a clopotnițelor, fără drept de înstrăinare, prin derogare de la prevederile Codului Vamal al Republicii Moldova nr.1149-XIV din 20 iulie 2000, ale Codului Fiscal nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997, ale Legii nr.172 din 25 iulie 2014 și ale Legii 1380-XIII din 20 noiembrie 1997.

Potrivit autorului *"la introducerea pe teritoriul vamal al RM a clopotelor, Biserica trebuie să plătească drepturi de import în sumă de 190 mii lei, sumă pe care Biserica nu o are"*. În aceste condiții autorii proiectului solicită scutirea Bisericii de plata drepturilor de import.

Astfel, scopul anunțat al proiectului corespunde scopului real al autorului de utilitate publică pentru societate.

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

Proiectul promovează interesele Bisericii Ortodoxe „Acoperământul Maicii Domnului” din orașul Vulcănești UTA Găgăuzia, prin necesitatea achiziționării clopotelor de bronz cu limbi de oțel pentru amenajarea clopotnițelor, fapt care nu contravine interesului public.

Din alt punct de vedere, promovarea unor proiecte de acest gen urmează a fi argumentată eficient pentru ca ulterior alte entități publice să nu profite de pe urma invocării „derogațiilor” de la actul legislativ aplicându-se ca o regulă generală. În aceste condiții, există riscul prejudicierii interesului public prin promovarea doar a unor proiecte de acest gen în dependență de interes, iar altele să fie refuzate, deși vor reglementa aceleași raporturi juridice doar cu diferențierea subiecților responsabili de import.

În final, se menționează că legiuitorul urmează să analizeze minuțios proiectul prin prisma cadrului legal general care reglementează modalitatea introducerii în țară a bunurilor prin achitarea drepturilor de import, iar caracterul de „excepție” să fie argumentat.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de "nota informativă care include:

- 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."

Autorul a indicat în conținutul notei informative condițiile ce au impus elaborarea proiectului, principalele prevederi ale acestuia și finalitățile urmărite prin implementarea proiectului, întrunind generic exigențele stabilite de prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

Textul proiectului invocă argumente clare de acordare a facilităților tarifare atribuite de stat sub formă de scutiri ale dreptului de import pentru clopotele destinate Bisericii, aceasta fiind în acord cu interesul public.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină "d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură".

În urma analizei normelor proiectului se constată lipsa necesității alocării de mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat în vederea implementării proiectului.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative "textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Textul proiectului este expus clar, concis și fără echivoc cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În prevederile proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu prevederile altor acte în vigoare.

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

Prevederile proiectului nu reglementează direct activitatea agenților publici și/sau entităților publice. Totuși, urmare a aprobării proiectului, acesta implică activitatea Serviciului Vamal care urmează să scutească instituția religioasă de plata dreptului de import asupra obiectelor de cult religios.

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

Reieșind din scopul scontat indicat de autor în nota informativă se va putea declara că prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

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

- 1 -
<p>Articol unic Prin derogare de la prevederile Codului Vamal al Republicii Moldova nr. 1149-XIV din 20 iulie 2000, ale Codului Fiscal nr. 1163-XIII din 24 aprilie 1997, ale Legii nr. 172 din 25 iulie 2014 și ale Legii nr. 1380-XIII din 20 noiembrie 1997, se permite, cu titlu de excepție Bisericii „Acoperământul Maicii Domnului” din orașul Vulcănești UTA Găgăuzia introducerea în țară și plasarea sub regim vamal de import a clopotelor cu limbă de oțel pentru înzestrarea turnurilor de biserică și a clopotnițelor, cu scutirea de plată drepturilor de import, fără drept de înstrăinare.</p>
<p>Obiecții: În conținutul proiectului lipsește mențiunea privind suma scutirii de la plata dreptului de import de care urmează a fi scutită instituția religioasă. Suma scutirilor este inclusă doar în nota informativă la proiect. În acest context, în textul proiectului lipsește indicarea valorii de scutirea acordată, or, aceasta, fără a fi indicată expres în textul legii, poate fi interpretabilă cu riscul introducerii unui număr mai mare de obiecte de cult religios care ar putea depăși suma scutirilor menționate în notă. Totodată, deși scopul proiectului este în interes public de a dezvolta valorile spirituale în societate, practica de promovare a unor astfel de proiecte poate să lezeze și să discrimineze alți subiecți de drept care se află pe aceeași poziție juridică și achită taxele de import potrivit normelor generale.</p>
<p>Recomandări: Urmează ca proiectul să fie completat cu prevederi care să reflecte în mod transparent suma scutirilor acordate la importul bunurilor propuse în proiect în vederea asigurării respectării interesului public.</p>

Totodată, se recomandă legiuitorului a examina minuțios de fiecare dată când sunt înaintate propuneri de legi cu titlu de excepție pentru a argumenta justificativ calificativul „de excepție”. Or, promovarea unor astfel de legi urmează să nu creeze bază legală generală de solicitare în continuare a unor astfel de derogări.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Prevederi discriminatorii

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către un grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova. Proiectul are drept scop scutirea instituției religioase de la plata dreptului de import a clopotelor destinate amenajării clopotnițelor. Autorul a respectat în mare parte cerințele de transparență potrivit reglementărilor din Legea nr.238/2008 privind transparența în procesul decizional.

Pe de altă parte, în urma acordării scutirii respective sub formă de excepție de la legislația în vigoare este necesar de a nu admite derogări ulterioare de la normele generale favorizând unele categorii de subiecți, ca ulterior nefiind discriminați alți subiecți aflați într-o situație juridică similară, cu riscul excesiv al solicitărilor de acest gen.

Deși proiectul este unul de interes public, autorul urmează să examineze caracterul „de excepție” prin care se atribuie scutirea de la plata dreptului de import cu invocarea motivelor de rigoare, pentru a nu transforma cadrul legal general ce reglementează activitatea de import în Republica Moldova în unul care poate fi ocolit prin promovarea proiectelor de acest gen.

La fel, se consideră că proiectul urmează să fie completat cu indicarea expresă a sumei scutirilor acordate în vederea respectării transparenței procesului de introducere a bunurilor în Republica Moldova.

09.10.2017



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Maia GONTA, Inspector superior