

CENTRUL
NAȚIONAL ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLODVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

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

Nr. 06/422 din "27" 06 2014

La nr. 08/1-834 din 13 februarie 2014

Ministerul Economiei

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității *proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative*.

Anexă: raport de expertiză anticorupție: 6 (șase) file.

anexa la raport de expertiză anticorupție: 4 (patru) file.

Director-adjunct

Cristina Țarnă



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(Legea nr. 647/1995, nr. 57/2006, nr. 1100/2000)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Economiei, 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. Proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative are drept scop, potrivit autorului, îndeplinirea angajamentelor Republicii Moldova asumate în cadrul documentelor de politici publice, continuarea procesului de armonizare cu acquis-ul comunitar și transpunerea în legislația națională a unui șir de directive. Totodată, proiectul respectiv are drept scop includerea unor norme privind preambalarea vinului supus comercializării și reglementarea cantității preambalate pentru băuturile alcoolice.

d. Suficiența argumentării. Armonizarea legislației naționale cu reglementările comunitare reprezintă un obiectiv major ce trebuie să se regăsească în strategia de aderare a oricărui stat candidat la calitatea de membru al Uniunii Europene. Pentru Republica Moldova, armonizarea legislației reprezintă o necesitate care decurge, în primul rând, din opțiunea sa fundamentală pentru reformă și constituirea unei economii prospere de piață. Legislația europeană stabilește standarde privind preambalarea produselor în funcție de masă sau volum, sticlele utilizate ca recipient de măsurare, unitățile de măsură și instrumentele de cântărire neautomată. În acest sens, trebuie să se țină cont de faptul că normele europene au un caracter general, de ansamblu, asupra problemei abordate, iar statele membre trebuie să stabilească independent modalitatea practică de implementare a acestora. Autorul invocă armonizarea legislației naționale cu acquis-ul comunitar și transpunerea unui șir de directive. Prin urmare, dispozițiile adoptate nu trebuie să împiedice Republica Moldova să mențină sau să introducă măsuri mai stricte și mai concrete cu privire la normele înaintate spre promovare.

Considerăm că argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului. Autorul a specificat condițiile care au determinat elaborarea acestuia,

argumentele necesare, principalele prevederi. Elaborarea proiectului este binevenită și necesară. Însă, în continuare ne vom expune asupra unor aspecte ce vor crea dificultăți la interpretare, precum și vor favoriza o aplicare defectuoasă. La alin. (1.6) al art. 29 din Legea metrologiei nr. 647-XIII din 17 noiembrie 1995 se propune următoarea redacție „Certificatul de recunoaștere a aprobării de model CE se eliberează de către Institutul Național de Metrologie la recomandarea Consiliului Național de Metrologie pe termenul de valabilitate a certificatului de aprobare de model CE...”. Tema dată nu a fost abordată în nota informativă cu toate că ar fi trebuit, întrucât are o importanță deosebită în procesul de eliberare a certificatului de recunoaștere a aprobării de model CE. Astfel, neclaritatea o va constitui importanța recomandărilor Consiliului Național de Metrologie la luarea deciziei de eliberare sau nu a certificatului vizat. Cu alte cuvinte, indiferent de recomandările Consiliului Național de Metrologie, Institutul Național de Metrologie va decide independent să elibereze sau nu certificatul respectiv, deoarece nu va fi obligat să ia în calcul recomandările acestora. Menționăm că o detaliere a factorilor coruptibili va fi efectuată în partea a II a raportului „Evaluarea în fond a proiectului”.

În concluzie, proiectul în cauză este unul oportun, însă aplicabilitatea adecvată a normelor inserate nu poate fi asigurată din considerentul că unele din ele sunt lipsite de precizie și oferă câmp larg pentru interpretări preferate și/sau comportament discreționar din partea responsabililor de aplicare a normelor din proiect, precum și vor crea circumstanțe prielnice pentru încurajarea actelor de corupție. În acest context, este necesară revizuirea normelor abordate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat.

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

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în lipsa justificării interesului public.

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. Proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile Legii nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Lit. e) a alin. (11) al art. 14 din Legea metrologiei nr. 647 din 17.11.1995 prevede că: „cantitățile nominale ale unuia și aceluiași produs, în funcție de masă sau volum, sunt atât de apropiate, încât riscă să-l inducă în eroare pe consumator”.

Alineatul respectiv prevede interzicerea pe piață, depozitare sau comercializare a produselor preambalate care întrunesc anumite condiții. În urma examinării s-a depistat că condiția impusă la lit. e) a alineatului respectiv este mult prea generală și oferă largi oportunități producătorului, ambalatorului, importatorului, persoanei juridice sau fizice care va introduce pe piață, depozita sau comercializa produsele preambalate de a interpreta norma la latitudine proprie. Astfel, norma dată va crea dificultăți la aplicare creând oportunități vaste de interpretări discreționare.

Recomandarea: Considerăm oportun instituirea unor norme concrete care să releveze criteriile de stabilire a cantităților nominale ale unuia și aceluiași produs, astfel încât să nu inducă în eroare consumatorul. Spre exemplu indicarea expresă a cantităților admisibile (Ex.: 1kg, 850gr, 650gr etc.)

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

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

Alin. (2) al art. 14 din Legea metrologiei nr. 647 din 17.11.1995 stipulează că: „produsele preambalate care întrunesc cerințele stabilite în regulamentul general de metrologie legal, aprobat de Guvern, pot fi marcate cu litera „e” de către producător sau ambalator, înainte de a fi introduse pe piață”.

Norma dată reglementează marcarea cu litera „e” a produselor care întrunesc cerințele stabilite în regulamentul general. Sintagma „pot fi” acordă întregii norme un caracter discreționar. Astfel, din redacția propusă nu este clar cum, în baza căror criterii produsele care întrunesc cerințele stabilite în regulament vor fi marcate cu litera „e”. În lipsa unor condiții obiective, aprecierea respectivă va fi una subiectivă care se va baza doar pe convingerile și interesele responsabililor. Atenționăm că sintagma dată va crea divergențe la aplicare, încurajând actele de corupție. Totodată, considerăm că odată ce produsele preambalate întrunesc cerințele stabilite în regulament ele trebuie marcate înainte de a fi

introduse pe piață.

Legea în cauză nu trebuie să conțină astfel de sintagme defectuoase motiv pentru care considerăm oportun ca în cazul promovării proiectului dat să se țină cont de propunerea înaintată la punctul respectiv.

Recomandarea: Propunem autorului de a substitui sintagma „pot fi” cu cuvântul „sunt”. Astfel, norma va căpăta un caracter concret, iar la aplicare nu va crea divergențe.

Alin. (3) al art. 14 din Legea metrologiei nr. 647 din 17.11.1995 prevede următoarele: „Sticlele utilizate ca recipiente de măsură care întrunesc cerințele stabilite în regulamentul general de metrologie legală, aprobat de Guvern, pot fi marcate cu semnul „3”(epsilon inversat) de către producător, înainte de a fi introdus pe piață”.

Norma denotă o lipsă de precizie și un potențial coruptibil, întrucât sintagma “pot fi” oferă posibilitatea aplicării acesteia în mod discreționar și este una confuză deoarece autorul menționează că sticlele utilizate ca recipient de măsură care întrunesc cerințele stabilite în regulamentul general de metrologie legală, pot fi marcate cu semnul „3”(epsilon inversat) de către producător, înainte de a fi introduse pe piață. Totodată, se identifică riscul ca responsabilul de aplicarea normei să decidă, reieșind din propriile interese să marcheze sau nu (deoarece nu este obligat) sticlele utilizate ca recipient de măsură. Prin urmare, în cazul corespunderii cerințelor stabilite în regulamentul general de metrologie legală responsabilul de marcarea poate refuza marcarea sub pretextul că acesta nu este obligat.

Recomandarea: Propunem autorului de a substitui sintagma „pot fi” cu cuvântul „sunt”. Astfel, norma va căpăta un caracter concret, iar la aplicare nu va crea divergențe.

Alin. (7) al art. 14 din Legea metrologiei nr. 647 din 17.11.1995 stipulează că: „Pentru corespunderea cantității reale a produsului cu cea indicată pe ambalaj este responsabil, după caz, producătorul, ambalatorul, importatorul, persoana juridică sau fizică care a introdus pe piață produsul preambalat.”

Norma dată prevede cine este responsabil de corespunderea cantității reale a produsului cu cea indicată pe ambalaj. Atenționăm că utilizarea sintagmei “după caz” este una echivocă cu un înalt potențial coruptibil. Considerăm că responsabil de corespunderea cantității reale a produsului cu ceea ce este indicată pe ambalaj sunt toți cei enumerați în norma dată. În primul rând este responsabil producătorul și ambalatorul (în cazul în care aceștia sunt diferiți), apoi importatorul produsului, deoarece acesta trebuie să se asigure, până la import, că produsul corespunde tuturor cerințelor, apoi urmează persoana juridică sau fizică care a introdus pe piață produsul preambalat, întrucât acesta este obligat să asigure calitatea produsului care cuprinde și corespunderea cantității reale a acestuia cu ceea ce este indicat pe ambalaj. Astfel, apare riscul ca în cazul adoptării redacției actuale responsabilii de aplicare a normei să decidă discreționar referitor la cine se va face responsabil de necorespunderea cantității reale cu cea indicată pe ambalaj.

Recomandarea: Considerăm necesar de a exclude sintagma „după caz”. În rezultat,

norma va deveni una concretă, va spori aplicabilitatea acesteia ceea ce și va diminua actele de corupție.

Alin. (1/8) al art. 29 din Legea metrologiei nr. 647 din 17.11.1995 stipulează că „În cazul prevăzut la alin. (1/7), Agenția pentru Protecția Consumatorilor, în modul și limitele prevăzute de lege, poate lua măsuri pentru interzicerea introducerii pe piață și punerii în funcțiune a mijloacelor de măsurare în cauză.”

Prin norma respectivă autorul reglementează situațiile în care Agenția pentru Protecția Consumatorului ia măsuri pentru interzicerea introducerii pe piață și punerii în funcțiune a mijloacelor de măsurare. În urma examinării normei date constatăm că aceasta denota o lipsă de precizie și un potențial coruptibil, întrucât cuvântul “poate lua” oferă posibilitatea aplicării acesteia în mod discreționar. Norma este una confuză, deoarece autorul menționează că în cazurile prevăzute la alin. (1/7) Agenția pentru Protecția Consumatorilor poate lua măsuri pentru interzicerea introducerii pe piață și punerii în funcțiune a mijloacelor de măsurare în cauză, fără a indica criteriile în baza cărora se vor lua astfel de decizii. Totodată, se identifică riscul ca responsabilul de aplicarea normei să decidă, reieșind din propriile interese, interzicerea introducerii pe piață și punerea în funcțiune a mijloacelor de măsurare. Prin urmare, beneficiarul va fi pus în situația de a corupe autoritatea responsabilă (Agenția pentru Protecția Consumatorilor), astfel se vor crea circumstanțe prielnice pentru favorizarea actelor de corupție.

Recomandarea: Recomandăm autorului de a substitui sintagma “poate lua” cu cuvântul „ia” din alineatul respectiv. Astfel, se va asigura aplicarea uniformă a prevederii fără a lăsa loc de interpretări ambigui și discreționare.

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.

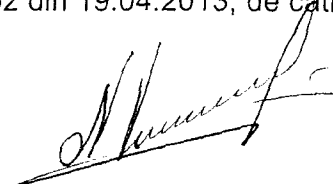
7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

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 Hotărîrea 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



Nicolae Vutcariov
inspector
26 Februarie 2014

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*

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

de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr. 647/1995, nr. 57/2006, nr. 1100/2000)

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Lit. e) a alin. (11) al art. 14 din Legea metrologiei nr. 647 din 17.11.1995 prevede că: „cantitățile nominale ale unuia și aceluiași produs, în funcție de masă sau volum, sunt atât de apropiate, încât riscă să-l inducă în eroare pe consumator”.	Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)	Alineatul respectiv prevede interzicerea pe piață, depozitare sau comercializare a produselor preambalate care întrunesc anumite condiții. În urma examinării s-a depistat că condiția impusă la lit. e) a alineatului respectiv este mult prea generală și oferă largi oportunități producătorului, ambalatorului, importatorului, persoanei juridice sau fizice care va introduce pe piață, depozita sau comercializa produsele preambalate de a interpreta norma la latitudine proprie. Astfel, norma dată va crea dificultăți la aplicare creând oportunități vaste de interpretări discreționare.	Considerăm oportun instituirea unor norme concrete care să releveze criteriile de stabilire a cantităților nominale ale unuia și aceluiași produs, astfel încât să nu inducă în eroare consumatorul. Spre exemplu indicarea expresă a cantităților admisibile (Ex.: 1kg, 850gr, 650gr etc.)
2	Alin. (2) al art. 14 din Legea metrologiei nr. 647 din 17.11.1995 stipulează că: „produsele preambalate care întrunesc cerințele stabilite în regulamentul general de metrologie legal, aprobat de	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare	Norma dată reglementează marcarea cu litera „e” a produselor care întrunesc cerințele stabilite în regulamentul general. Sintagma „pot fi” acordă întregii norme un caracter discreționar. Astfel, din redacția propusă nu este clar cum, în baza căror criterii produsele care întrunesc cerințele stabilite în regulament vor fi marcate cu litera „e”. În lipsa	Propunem autorului de a substitui sintagma „pot fi” cu cuvântul „sunt”. Astfel, norma va căpăta un caracter concret, iar la aplicare nu va crea divergențe.

	<p>Guvern, pot fi marcate cu litera „e” de către producător sau ambalator, înainte de a fi introduse pe piață”.</p>		<p>unor condiții obiective, aprecierea respectivă va fi una subiectivă care se va baza doar pe convingerile și interesele responsabililor. Atenționăm că sintagma dată va crea divergențe la aplicare, încurajând actele de corupție. Totodată, considerăm că odată ce produsele preambalate întrunesc cerințele stabilite în regulament ele trebuie marcate înainte de a fi introduse pe piață. Legea în cauză nu trebuie să conțină astfel de sintagme defectuoase motiv pentru care considerăm oportun ca în cazul promovării proiectului dat să se țină cont de propunerea înaintată la punctul respectiv.</p>	
3	<p>Alin. (3) al art. 14 din Legea metrologiei nr. 647 din 17.11.1995 prevede următoarele: „Sticlele utilizate ca recipiente de măsură care întrunesc cerințele stabilite în regulamentul general de metrologie legală, aprobat de Guvern, pot fi marcate cu semnul „3”(epsilon inversat) de către producător, înainte de a fi introdus pe piață”.</p>		<p>Norma denotă o lipsă de precizie și un potențial coruptibil, întrucât sintagma “pot fi” oferă posibilitatea aplicării acesteia în mod discreționar și este una confuză deoarece autorul menționează că sticlele utilizate ca recipient de măsură care întrunesc cerințele stabilite în regulament, pot fi marcate cu semnul „3”(epsilon inversat) de către producător, înainte de a fi introduse pe piață. Totodată, se identifică riscul ca responsabilul de aplicarea normei să decidă, reieșind din propriile interese să marcheze sau nu (deoarece nu este obligat) sticlele utilizate ca recipient de măsură. Prin urmare, în cazul corespundenței cerințelor stabilite în regulamentul general de metrologie legală responsabilul de marcarea poate refuza marcarea sub pretextul că acesta nu este obligat.</p>	<p>Propunem autorului de a substitui sintagma „pot fi” cu cuvântul „sunt”. Astfel, norma va căpăta un caracter concret, iar la aplicare nu va crea divergențe.</p>

4	<p>Alin. (7) al art. 14 din Legea metrologiei nr. 647 din 17.11.1995 stipulează că: „Pentru corespunderea cantității reale a produsului cu cea indicată pe ambalaj este responsabil, după caz, producătorul, ambalatorul, importatorul, persoana juridică sau fizică care a introdus pe piață produsul preambalat.”</p>	<p>Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare</p>	<p>Norma dată prevede cine este responsabil de corespunderea cantității reale a produsului cu cea indicată pe ambalaj. Atenționăm că utilizarea sintagmei “după caz” este una echivocă cu un înalt potențial coruptibil. Considerăm că responsabil de corespunderea cantității reale a produsului cu ceea ce este indicată pe ambalaj sunt toți cei enumerați în norma dată. În primul rând este responsabil producătorul și ambalatorul (în cazul în care aceștia sunt diferiți), apoi importatorul produsului, deoarece acesta trebuie să se asigure, până la import, că produsul corespunde tuturor cerințelor, apoi urmează persoana juridică sau fizică care a introdus pe piață produsul preambalat, întrucât acesta este obligat să asigure calitatea produsului care cuprinde și corespunderea cantității reale a acestuia cu ceea ce este indicat pe ambalaj. Astfel, apare riscul ca în cazul adoptării redacției actuale responsabilii de aplicare a normei să decidă discreționar referitor la cine se va face responsabil de necorespunderea cantității reale cu cea indicată pe ambalaj.</p>	<p>Considerăm necesar de a exclude sintagma „după caz”. În rezultat, norma va deveni una concretă, va spori aplicabilitatea acesteia ceea ce și va diminua actele de corupție.</p>
5	<p>Alin. (1/8) al art. 29 din Legea metrologiei nr. 647 din 17.11.1995 stipulează că „În cazul prevăzut la alin. (1/7), Agenția pentru Protecția Consumatorilor, în modul și limitele prevăzute de lege, poate lua măsuri pentru</p>	<p>Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare</p>	<p>Prin norma respectivă autorul reglementează situațiile în care Agenția pentru Protecția Consumatorului ia măsuri pentru interzicerea introducerii pe piață și punerii în funcțiune a mijloacelor de măsurare. În urma examinării normei date constatăm că aceasta detota o lipsă de precizie și un potențial coruptibil, întrucât cuvântul “poate lua” oferă posibilitatea aplicării</p>	<p>Recomandăm autorului de a substitui sintagma “poate lua” cu cuvântul „ia” din alineatul respectiv. Astfel, se va asigura aplicarea uniformă a prevederii fără a lăsa loc de interpretări ambigui și</p>

<p>interzicerea introducerii pe piață și punerii în funcțiune a mijloacelor de măsurare în cauză.”</p>	<p>acesteia în mod discreționar. Norma este una confuză, deoarece autorul menționează că în cazurile prevăzute la alin. (1/7) Agenția pentru Protecția Consumatorilor poate lua măsuri pentru interzicerea introducerii pe piață și punerii în funcțiune a mijloacelor de măsurare în cauză, fără a indica criteriile în baza cărora se vor lua astfel de decizii. Totodată, se identifică riscul ca responsabilul de aplicarea normei să decidă, reieșind din propriile interese, interzicerea introducerii pe piață și punerea în funcțiune a mijloacelor de măsurare. Prin urmare, beneficiarul va fi pus în situația de a corupe autoritatea responsabilă (Agenția pentru Protecția Consumatorilor), astfel se vor crea circumstanțe prielnice pentru favorizarea actelor de corupție.</p>	<p>discreționare.</p>
--	--	-----------------------