

Pr. 255/2021
CEB



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



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

Nr. 06/2-6575 din 06.10.2021

La nr. 255 din 27.09.2021

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr.172/2014 privind aprobarea Nomenclaturii combinate a mărfurilor; Codul fiscal nr.1163/1997 – art.96).

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

Director

Ruslan FLOCEA

Ex: CHISTOL Cristina, Tel.

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>2172</u>
Ora	<u>10</u> 2021



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7463 din 06.10.2021

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 172/2014 privind aprobarea Nomenclurii combinate a mărfurilor; Codul fiscal nr.1163/1997 – art.96)

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

Potrivit 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".

În aceeași ordine de idei, art.10 din Legea nr.239/2008 stabilește expres că:

„(1) Autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

(2) Proiectul de decizie și materialele aferente acestuia se plasează pe pagina web oficială a autorității publice responsabile cel puțin pentru perioada recepționării și examinării recomandărilor”.

Proiectul supus expertizei se regăsește pe pagina web oficială a Parlamentului, după cum urmează:
<https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5646/language/ro-RO/Default.aspx>.

Totodată, remarcăm ca pagina web a Parlamentului nu conține careva referințe vis-à-vis de informarea publicului cu privire la inițierea elaborării deciziei.

Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, s-au respectat parțial rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de cadrul normativ enumerat supra.

1.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative a proiectului examinat, scopul proiectului este: *“îmbunătățirea gestionării procesului de vaccinare și testare se impune modificarea cadrului normativ prevăzut în proiect”.*

Totodată, autorul nu reflectă care este legătură cauză-efect dintre amendamentele propuse și îmbunătățirea procesului de vaccinare și cum anume evidența dezagregată a mărfurilor în cauză va asigura realizarea scopului propus. Circumstanța în cauză denotă incertitudine cu privire la corespunderea scopului enunțat de către autor cu scopul real al proiectului. Aspectele în cauză au fost analizate suplimentar în compartimentul 1.5.1. *Suficiența argumentării din nota informativă.*

În contextul dat, se recomandă autorului revizuirea și completarea notei de argumentare a proiectului cu aspectele deficitare evidențiate în compartimentul 1.5.1, pentru a exclude incertitudinea cu privire la corespunderea scopului enunțat de către autor cu scopul real al proiectului.

1.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul poate promova interesul public prin eficientizarea evidenței dezagregate a categoriilor de marfă în speță și respectiv simplificarea procedurii de culegere, comparare și analiză a datelor statistice și eventual stabilirii unei corelații mai strânse între statisticile comerciale de import și de export, pe de o parte, și de statisticile de producție, pe de altă parte.

Totodată, întru excluderea riscului promovării intereselor private în detrimentul interesului public, se impune necesitatea relevării mecanismului de influență nemijlocită a amendamentelor propuse asupra gestionării procesului de testare și vaccinare, or motivarea expusă este insuficientă.

Aspectele în cauză au fost analizate detaliat în cadrul mai multor compartimente ale prezentului raport de expertiză (I.3; I.5.1., I.5.2.), cu reflectarea recomandărilor de rigoare.

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 succint în nota informativă aferentă proiectului scopul propus, condițiile ce au impus elaborarea acestuia și principalele prevederi ale amendamentelor propuse, fapt ce denotă întrunirea formală a rigorilor de tehnică legislativă enumerate supra.

Implementarea prevederilor propuse poate eficientiza evidența importurilor vaccinilor și testelor pentru detectarea virusului SARS-CoV-2. Totodată, analiza conținutului notei de argumentare, nu reflectă legătura cauză-efect dintre amendamentele propuse (evidența dezagregată a categoriilor de mărfuri în cauză) și îmbunătățirea gestionării procesului de vaccinare și testare a populației împotriva SARS-CoV-2.

Subtilitățile în cauză au fost examinate suplimentar în prezentul raport de expertiză în compartimentul I.3. *Scopul anunțat și scopul real al proiectului.*

În context, se recomandă autorului justificarea mecanismului propus de eficientizare a procesului de vaccinare și testare a populației și completarea notei de argumentare a proiectului cu aspectele deficitare evidențiate supra.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

În conformitate cu prevederile art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, concomitent cu elaborarea proiectului actului normativ, autorul întocmește nota informativă la proiect, care va cuprinde în mod obligatoriu fundamentarea economico-financiară conform modelului indicat în anexa nr.1. Astfel, autorul urmează să descrie impactul economico-financiar, cu indicarea cheltuielilor (bugetare și nebugetare) necesare pentru implementarea prevederilor noului act normativ și, după caz, a veniturilor generate de noile reglementări.

Prin urmare concluzionăm neîntrunirea rigorilor de tehnică legislative, or autorul stabilește în conținutul notei de argumentare aferente a proiectului faptul că „*Ministerul Finanțelor va estima costurile necesare implementării prezentului proiect de lege*”.

În contextul dat, se recomandă autorului revizuirea fundamentării economico-financiare - parte integrantă a proiectului notei informative.

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 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

În textul proiectului au fost identificate norme contravin prevederilor art.56 alin.(2) al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Aspectul dat a fost analizat detaliat în conținutul compartimentului III pct.1 al raportului de expertiză anticorupție – cu înaintarea recomandărilor de rigoare.

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

Prevederile proiectului nu stabilesc expres norme de reglementare a activității agenților publici și a entităților publice. Totodată, atenționăm faptul că integrarea și aplicarea ulterioară a amendamentelor propuse poate determina riscuri de corupție aferente activității acestora (analizate detaliat în compartimentul III pct.1 al raportului de expertiză).

În contextul dat, întru excluderea circumstanțelor ce periclitează integritatea în sectorul public/privat, se recomandă autorului revizuirea prin prisma recomandărilor înaintate.

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

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

Art. III al proiectului

Art. III. 1. Prezenta lege intră în vigoare la data publicării.

2. Guvernul, în termen de 1 lună de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.

Obiecții:

Prevederile citate supra contravin prevederilor art.56 alin.(2) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, potrivit cărora: „Pentru legile care modifică Codul fiscal, Codul vamal și Legea nr.1380/1997 cu privire la tariful vamal, precum și pentru legile de punere în aplicare a titlurilor Codului fiscal și a legilor ce țin de politica fiscală, data intrării în vigoare trebuie să survină nu mai devreme de 6 luni de la data publicării legilor respective”.

Circumstanța în cauză creează un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative, încurajând astfel alegerea subiectivă și abuzivă a normei „convenabile” care se va aplica într-o situație concretă.

Acțiunile date pot fi însoțite de riscuri de corupție aferente proceselor reglementate admise de către agentul public/entităților publice responsabile nemijlocit de aplicarea normei și implementarea TARIM, sau de către persoanele care au influență/suștin că au influență asupra acestora.

Totodată, circumstanța în cauză poate fi folosită și de subiecții care nemijlocit realizează importul mărfurilor vizate de proiect care vor fi tentate de a recurge la metode corupte pentru a determina agenții publici responsabili de a acționa într-un anumit mod convenabil lor.

În aceeași ordine de idei, incertitudinea legislativă creată poate determina în mod expres dificultăți de aplicare a cadrului normativ și determinare fără echivoc a termenului de revizuire a actelor subsecvente de către Guvern.

Recomandări:

Se recomandă autorului ajustarea termenului de intrare în vigoare a amendamentului propus la prevederile art.56 alin.(2) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - influențare necorespunzătoare
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Scopul proiectului analizat este îmbunătățirea gestionării procesului de vaccinare și testare se impune modificarea cadrului normativ prevăzut în proiect.

Proiectul a fost inițiat cu respectarea parțială a rigorilor de transparență decizională stabilite de cadrul normativ pertinent, iar nota informativă a proiectului a fost întocmită cu întrunirea formală a rigorilor de tehnică legislativă.

Totodată, întru excluderea riscului promovării intereselor private în detrimentul interesului public, se impune necesitatea revizuirii notei informative a proiectului și reflectarea legăturii cauză-efect dintre implementarea evidenței dezagregate a mărfurilor date și eficientizarea gestionării proceselor de vaccinare și testare. În aceeași ordine de idei, se recomandă autorului elaborarea fundamentării

economico-financiare care va constitui parte integrantă a proiectului notei informative.

Deasemenea remarcăm faptul că prevederile proiectului contravin prevederilor art.56 alin.(2) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, fapt care poate crea un impediment în aplicarea corectă a cadrului normativ și riscuri de corupție aferente proceselor reglementate, conform analizei din compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

Prin urmare, redacția proiectului necesită a fi revăzută prin prisma recomandărilor înaintate în raportul de expertiză.

06.10.2021



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