

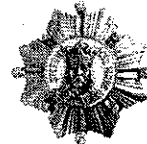


CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA

Pr. 99/03.07.19
cy



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

Nr. 06/2-4222 din 22.07. 2019
La nr.99 din 03 iulie 2019

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul legii pentru modificarea și completarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218 din 24.10.2008.

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

Director adjunct

Lașcov V.

Victor LAȘCOV

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>1158</u>
"d.3"	<u>07</u>
Ora	<u>20</u>



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO19/5948 din 22.07.2019

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218 din 24.10.2008 (art.273 și art.408)

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 privind 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 supus expertizei anticorupție a fost plasat pe pagina web a Parlamentului la 03 iulie 2019, fiind asigurat accesul părților interesate la materialele proiectului, pentru a putea lua cunoștință și a prezenta sau expedia recomandări.

Spre efectuarea expertizei anticorupție, proiectul a fost transmis la 03 iulie 2019. Astfel, în procesul de promovare a proiectului, rigorile de asigurare a transparenței decizionale, prevăzute la art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, au fost respectate parțial.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Din nota informativă poate fi dedus că proiectul are drept scop asigurarea realizării obiectivului propus de către Republica Moldova, în ceea ce privește reducerea torentului de plastic care poluează mediul înconjurător, prin completarea cadrului legal în vigoare cu sancțiuni pentru nerespectarea interdicției utilizării/comercializării pungilor fabricate din plastic, precum și a farfuriilor, paharelor, altor accesorii ale serviciilor de masă și bețișoarelor, de unică folosință, fabricate din plastic, cu excepția celor biodegradabile.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune completarea Codului contravențional cu sancțiuni pentru utilizarea/comercializarea pungilor fabricate din plastic, precum și a farfuriilor, paharelor, altor accesorii ale serviciilor de masă și bețișoarelor, de unică folosință, fabricate din plastic, cu excepția celor biodegradabile.

Prin urmare, conchidem că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Prevederile proiectului promovează interesele statului cu privire la reducerea torentului de plastic, care poluează mediul înconjurător, în contextul redresării schimbărilor climaterice de pe globul pământesc.

Prin urmare, promovarea intereselor menționate supra nu este în detrimentul interesului public.

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".

În nota informativă autorul a specificat: condițiile care au impus elaborarea proiectului, principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi.

Astfel, considerăm că deși nota informativă nu corespunde pe deplin prevederilor Legii nr.100/2017, aceasta conține o justificare suficientă a promovării proiectului.

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”.

Implementarea în practică a normelor proiectului nu necesită mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat, deși în nota informativă autorul nu a specificat acest fapt.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

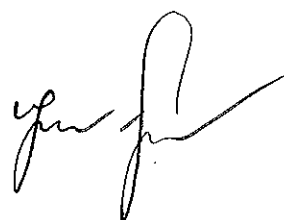
Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative "textului proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

- 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 100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

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



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

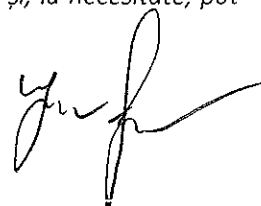
Prevederile proiectului se referă la stabilirea răspunderii contravenționale pentru utilizarea/comercializarea pungilor fabricate din plastic, precum și a farfuriilor, paharelor, altor accesorii ale serviciilor de masă și bețișoarelor, de unică folosință, fabricate din plastic, cu excepția celor biodegradabile.

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

- 1 -
Ca obiecție generală
Obiecții: Protejarea drepturilor fundamentale ale generațiilor viitoare, prezintă o prioritate la nivelul Uniunii Europene. Acestea includ și dreptul la un mediu inofensiv pentru viață și sănătate. Este incontestabilă necesitatea reducerii nivelului de poluare a mediului ambiant și redresarea situației critice existente la moment, care într-un tot se datorează modului de trai al oamenilor. Centrul optează pentru aplicarea metodelor și mijloacelor eficiente întru realizarea acestui scop, motiv pentru care semnalăm următoarele. În cadrul evaluării instituționale a Agenției pentru Protecția Consumatorului și Supravegherea Pieței, efectuată de către Centrul Național Anticorupție, s-a constatat existența unei probleme de sistem în activitatea organelor de control. În conformitate cu prevederile Legii nr.131 din 08 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, activitatea de control este strâns legată de Registrul de stat al controalelor. Organelor de control sunt obligate să înregistreze în Registrul respectiv un șir de date, atât pentru controalele planificate, cât și pentru cele neplanificate, iar la încheierea controlului sunt obligate să includă în Registru: data introducerii informației privind controlul efectuat, nota de motivare a controlului inopinat și procesul-verbal de control (art.8 din Lege). Concomitent, norma de la art.9 alin.(4) stabilește expres că: <u>„Registrul de stat al controalelor este unica platformă electronică de generare, modificare, procesare și stocare în format electronic a documentelor aferente controlului în domeniile pentru care se aplică prezenta lege”</u> . Suplimentar, alin.(7) al aceluiași articol prevede că: <u>„Organele de control sunt obligate să utilizeze Registrul de stat al controalelor pentru crearea documentelor ce țin de controalele efectuate și, la necesitate, pot</u>



imprima copii și duplicate ale acestor documente pe suport de hîrtie".

În cadrul evaluării enunțate mai sus, s-a constatat că Registrul de stat al controalelor este nefuncțional de câțiva ani. În aceste condiții, Cancelaria de Stat, în calitate de autoritate a administrației publice centrale de supraveghere a controalelor (art.10 din Lege), care ține Registrul de stat al controalelor, a „soluționat” problema blocării activității organelor de control prin aprobarea, de către Guvern, a Regulamentului privind ținerea Registrului de stat al controalelor (Hotărârea Guvernului nr.464 din 23 mai 2018).

Astfel, potrivit pct.9 din Hotărârea Guvernului nr.464/2018: „Organele de control continuă să utilizeze registrele proprii de evidență a controalelor pînă la data asigurării funcționalității depline a Registrului de stat al controalelor pentru acestea”.

Concomitent, pct.57 din Regulamentul privind ținerea Registrului de stat al controalelor prevede posibilitatea organului de control de a iniția un proces de control fără înregistrarea acestuia în Registrul de stat al Controalelor (în continuare - RSC). Prevederile punctului enunțat admit intervenirea unei perioade de disfuncționalitate a RSC mai mare de o săptămână, timp în care organele de control urmează să țină manual evidența controalelor efectuate și a rezultatelor acestora. Pentru nerespectarea prevederilor pct.57 din Regulament este prevăzută răspunderea disciplinară.

Este de menționat că potrivit art.31 din Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător: „(1) Rezultatele controlului se consideră nule și nu pot servi drept temelie pentru executarea prescripției privind înlăturarea încălcărilor și/sau pentru aplicarea sancțiunilor respective în cazul în care controlul a fost efectuat de organul de control și/sau de colaboratorii acestuia cu încălcarea prevederilor prezentei legi.
(3) Declararea nulității rezultatelor controlului are ca efect nulitatea prescripțiilor emise și sancțiunilor aplicate în temeiul rezultatelor controlului”.

Astfel, se constată că Hotărârea Guvernului nr.464/2018 depășește cadrul legal stabilit prin Legea privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Or, potrivit art.102 alin.(2) din Constituție: „Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor”.

Prin urmare, activitatea Agenției pentru Protecția Consumatorului și Supravegherea Pieței, în calitate de organ de control, este blocată prin prisma nulității controalelor efectuate cu încălcarea prevederilor Legii nr.131/2012.

În contextul celor relatate mai sus, în scopul asigurării combaterii eficiente a poluării mediului cu articole din plastic enumerate în proiect, prin aplicarea răspunderii contravenționale pentru nerespectarea restricțiilor stabilite la capitolul utilizării/comercializării acestora, considerăm oportună acordarea posibilității Agenției pentru Protecția Consumatorului și Supravegherea Pieței, de a constata și sancționa contravențiile cu care se completează Codul contravențional prin prezentul proiect, în calitate de agent constator și nu ca organ de control.

Recomandări:

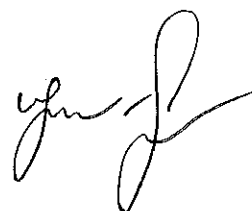
Completarea art.20¹ din Legea nr.231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, cu un alineat nou, cu următorul cuprins: „Încălcarea restricțiilor prevăzute în prezentul articol se examinează în ordinea stabilită de Codul contravențional, de către Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieței”.

Factori de risc:

- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale



IV. Concluzia expertizei


Proiectul legii pentru modificarea și completarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218 din 24.10.2008, a fost elaborat de către un grup de deputați, în scopul reducerii torentului de plastic care poluează mediul înconjurător.

În cadrul procesului de elaborare au fost respectate parțial prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

Proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la reducerea cantității de plastic care poluează mediul înconjurător, în contextul redresării schimbărilor climaterice de pe globul pământesc.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție n-au fost identificați careva factori sau riscuri de corupție. Totodată, întru realizarea scopului propus și ținând cont de deficiențele cadrului legal în vigoare, s-a propus completarea proiectului cu o nouă prevedere pentru completarea art.20¹ din Legea cu privire la comerțul interior, care va permite Agenției pentru Protecția Consumatorului și Supravegherea Pieței constatarea, examinarea și sancționarea contravențiilor prevăzute în proiect.

22.07.2019



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim Gheorghiu, Inspector principal