



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. 06/2-5317 din 21-09 2018
La nr. 10/3-04-210 din 07.09.2018

Ministerul Finanțelor

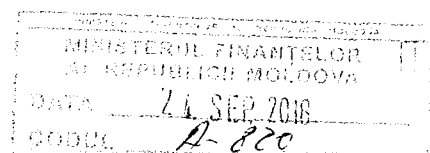
Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 419 din 22.12.2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat.

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO

Ex.: Creciu Ilie
Tel.: 022 257 308





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/5416 din 20.09.2018

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.419-XVI din 22 decembrie 2006 "Cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat"

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 de act normativ este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Finanțelor, 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".

Autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de hotărâre, condiție prevăzută de art.9 al Legii nr.239/2008 „(1) După inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială [...]”.

Proiectul înaintat spre expertizare și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe pagina web a Ministerului Finanțelor: www.mf.gov.md la data de 09.08.2018, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul menționat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe paginile web oficiale indicate supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența decizională a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, „Proiectul hotărârii Guvernului privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 419-XVI din 22 decembrie 2006 „Cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat” a fost elaborat de către Ministerul Finanțelor în temeiul modificării legislației (Legea nr. 202 din 06 octombrie 2017 privind activitatea băncilor și Legea nr. 1 din 16 martie 2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancaară), precum și în vederea îmbunătățirii managementului riscurilor de credit, care este asumat de Ministerul Finanțelor”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr.419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat. Modificările vizează ajustarea terminologiei la legislația în vigoare care reglementează activitatea băncilor și a organizațiilor de creditare nebancaară, precum și desemnarea „Ministerului Finanțelor/Directoratul Liniei de Credit” drept entitate publică responsabilă de selectarea băncilor și a organizațiilor de creditare nebancaare care participă la recreditarea mijloacelor obținute din împrumuturile de stat destinate recreditării.

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

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

Proiectul urmărește îmbunătățirea prevederilor Legii cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat prin ajustarea terminologiei și concretizarea entității publice responsabile de selectarea băncilor și a organizațiilor de creditare nebancaare care participă la

recreditarea mijloacelor obținute din împrumuturile de stat destinate recreditării.

Interesul public poate fi periclitat de ambiguitatea normei din proiect care concretizează entitatea publică responsabilă de selectarea băncilor și a organizațiilor de creditare nebankare care participă la recreditarea mijloacelor obținute din împrumuturile de stat destinate recreditării. Sintagma „Ministerul Finanțelor/Directoratul Liniei de Credit” nu permite identificarea entității publice concrete responsabile, precum și interdependența dintre acestea.

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”.

Nota informativă descrie condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, redând în acest sens principalele prevederi, elementele noi, precum și modul de încorporare a proiectului în cadrul normativ în vigoare.

În altă ordine de idei, nota informativă nu explică modalitatea de implicare a Ministerului Finanțelor și a Instituției Publice „Directoratul Liniei de Credit” în procesul de selectare a băncilor și a organizațiilor de creditare nebankare care participă la recreditarea mijloacelor obținute din împrumuturile de stat destinate recreditării. Aspectul respectiv este generat de formularea utilizată în proiect, și anume: „Ministerului Finanțelor/Directoratul Liniei de Credit”.

I.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”.

Potrivit notei informative, „Implementarea proiectului dat nu necesită mijloace financiare suplimentare”.

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 cît este posibil, noțiuni monosemantice, [...]"

Textul proiectului conține formularea „Ministerul Finanțelor/Directoratul Liniei de Credit”, care nu permite identificarea entității concrete la care se referă norma, precum și interdependența dintre aceste două entități a căror denumire este separată de o bară oblică.

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


Proiectul reglementează activitatea Ministerului Finanțelor și a Instituției Publice „Directoratului Liniei de Credit” în calitate de entități publice responsabile de selectarea băncilor și a organizațiilor de creditare nebankare care participă la recreditarea mijloacelor obținute din împrumuturile de stat destinate recreditării.

Problematika reglementărilor respective constă în faptul incertitudinii referitoare la rolul acestor autorități în procesul de selectare menționat mai sus, precum și modalitatea de interacțiune a entităților în cadrul acestui proces.

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. I pct. 2 a 2-a linie

„Art.I. - Legea nr. 419-XVI din 22 decembrie 2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditare de stat (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.397-399, art.704 cu modificările și completările ulterioare), se modifică și se completează după cum urmează:

2. La art. 29:

- alin. (5) sintagma „Ministerul Finanțelor și/sau de subdiviziunile special create pentru scopuri de recreditare” se substituie cu cuvintele „Ministerul Finanțelor/Directoratul Liniei de Credit”.

Obiecții:

Norma analizată stabilește entitatea responsabilă de selectarea băncilor și/sau organizațiilor de creditare nebankare care participă la recreditarea mijloacelor obținute din împrumuturile de stat destinate recreditării.

Modalitatea în care este menționată entitatea responsabilă, și anume: „Ministerul Finanțelor/Directoratul Liniei de Credit”, este lipsită de precizie și claritate. Ministerul Finanțelor și Instituția Publică „Directoratul Liniei de Credit” sunt două entități publice distincte, cu atribuții specifice, chiar dacă Ministerul Finanțelor este fondator al Instituției Publice menționate.

În redacția actuală nu se înțelege intenția legiuitorului în privința entității publice desemnate, fiind posibile mai multe interpretări: ambele entități alternativ; ambele entități cumulativ; doar Directoratul Liniei de Credit.

Pericolul coruptibilității acestui element constă în apariția conflictelor de competență dintre entitățile publice care presupun concomitent că sunt vizate în textul legii sau nerecunoașterea de către entități a competențelor conferite prin lege, ceea ce creează dificultăți persoanelor fizice și juridice de a-și realiza drepturile și interesele legitime.

Recomandări:

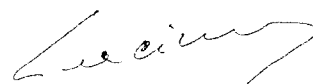
Menționarea în norma analizată a entității publice concrete.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea

Riscuri de corupție:

- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu



IV. Concluzia expertizei

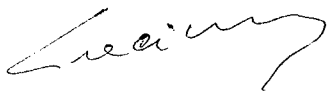
Prin proiect se propune modificarea Legii nr.419/2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat. Modificările vizează ajustarea terminologiei la legislația în vigoare care reglementează activitatea băncilor și a organizațiilor de creditare nebancaară, precum și desemnarea „Ministerului Finanțelor/Directoratul Liniei de Credit” drept entitate publică responsabilă de selectarea băncilor și a organizațiilor de creditare nebancaare care participă la recreditarea mijloacelor obținute din împrumuturile de stat destinate recreditării.

Interesul public poate fi periclitat de ambiguitatea normei din proiect care concretizează entitatea publică responsabilă de selectarea băncilor și a organizațiilor de creditare nebancaare care participă la recreditarea mijloacelor obținute din împrumuturile de stat destinate recreditării. Sintagma „*Ministerul Finanțelor/Directoratul Liniei de Credit*” generează incertitudine referitoare la rolul acestor autorități în procesul de selectare menționat mai sus, precum și modalitatea de interacțiune a entităților în cadrul acestui proces.

În acest context, nici nota informativă nu cuprinde informații care ar elucida neclaritatea identificată.

Prin urmare, autorul urmează să completeze nota informativă și să redacteze proiectul de lege prin prisma recomandărilor și aspectelor elucidate în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

20.09.2018



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Ilie Creciun , Inspector principal