



PR. 101/27.03.15

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

CEB, 2/

Nr. 08/1451 din 14.04.2015
La nr. 101 din 27 martie 2015

Parlamentul Republicii Moldova

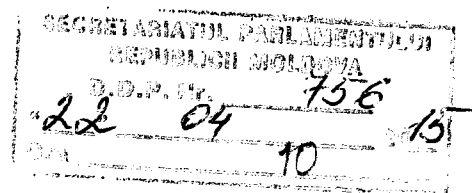
Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea Codului Transporturilor Rutiere (Legea nr.150 din 17.07.2014).

Anexă:

- 1) Raportul de expertiză anticorupție – 5 (cinci) file,
- 2) Anexa la raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE
asupra nivelului coruptibilității proiectului
de lege pentru modificarea și completarea Codului
Transporturilor Rutiere (adoptat prin Legea nr.150 din
17.07.2014)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este un grup de deputați în Parlament, autor nemijlocit - deputați în Parlamentul RM, 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 de lege are drept scop modificarea unor norme din Codul Transporturilor Rutiere, adoptat prin Legea nr.150 din 17.07.2014, în vederea asigurării funcționării stabile a activităților în domeniul transportului rutier. Normele elaborate vin să simplifice unele cerințe înaintate față de operatorii de transport rutier cum sunt: demonstrarea capacității financiare pentru obținerea licenței pentru activitatea operatorilor de transport rutier, prezentarea avizului psihofiziologic pentru candidații la funcția de manager în domeniul transporturilor rutiere etc. Astfel, proiectul prenotat a fost elaborat întru instituirea unui climat favorabil pentru activitatea agenților economici din sectorul dat.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de către autor justifică necesitatea promovării proiectului. Însă, considerăm absolut necesară redactarea proiectului prin prisma regulilor de ortografie și a tehnicii legislative stabilite de Legea nr.780/2001 privind actele legislative. În acest sens, recomandăm la pct.11 după sintagma „La Art.153” de completat cu sintagma „aliniatul (1)” și în continuare potrivit textului proiectului.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Reieșind din argumentele expuse de autor în nota informativă, cât și din prevederile proiectului, implementarea acestuia nu presupune cheltuieli financiare suplimentare de la bugetul de stat.

1.3 Analiza impactului de reglementare a proiectului

Proiectul necesită a fi supus analizei impactului de reglementare. Normele propuse, în special, cele care aduc modificări regimului de licențiere a prestatorilor serviciilor de transport rutier vizează nemijlocit activitatea întreprinzătorilor din sectorul dat, acestea urmează a fi evaluate în vederea constatării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, condiție obligatorie prevăzută de art.13 al Legii nr.235 din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, însă care nu a fost respectată în procesul elaborării proiectului.

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

Dat fiind lipsa criteriilor clare referitoare la cerințele înaintate față de candidații la funcția de manager în domeniul transporturilor, precum și luând în considerare utilizarea sintagmei „cunoștințe profesionale de calitate”, considerăm că prevederile proiectului promovează interesele persoanelor fără studii, de a candida la funcția de manager în domeniul transporturilor rutiere, în detrimentul celor cu studii superioare de specialitate. Prin urmare, o asemenea abordare acordă discreții excesive centrelor de instruire, perfecționare și atestare profesională autorizate de către Agenția Națională Transport Auto, la selectarea candidaților pentru instruirea profesională și susținerea testului-grilă și defavorizează candidații cu studii superioare. Astfel, proiect încurajează admiterea la funcții de manager a unor persoane necalificate.

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. Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat este plasat pe pagina oficială a Parlamentului, cerință impusă de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, plasând proiectul de act normativ pe pagina web oficială a instituției.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

La pct.5 din proiectul de lege – „La Art.16, litera c) – se abrogă”.

La pct.6 din proiectul de lege – „Art.19 – se abrogă”.

La pct.7 din proiectul de lege – „La Art.23, aliniatul (2) punctul b) – se abrogă”.

Normele sus-enumerate care sunt propuse să fie abrogate, reglementează conceptul de „Capacitate financiară” ca condiție obligatorie care trebuie întrunită de către întreprinderile ce inițiază desfășurarea activității de operator de transport rutier. Astfel, în ceea ce privește capacitatea financiară a agenților transportatori, considerăm că aceasta este un garant al potențialului de activitate și dezvoltare a unei afaceri în domeniul antreprenoriatului. Menționăm că „capacitatea financiară” ca condiție obligatorie derivă din Acordul privind transportul internațional ocazional de călători cu autocarul și autobuzul (în continuare - Acordul INTERBUS), semnat la Bruxelles la 28 septembrie 2000, ratificat de către R.Moldova, prin Legea nr.246-XVI din 21.10.2005.

Potrivit pct.11 din Regulamentul pentru implementarea Acordului INTERBUS, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr.456a din 24.04.2007 „în Registrul agenților transportatori admiși la efectuarea transporturilor auto internaționale ocazionale de călători liberalizate pot fi incluși agenții transportatori care corespund următoarelor exigențe: a) onorabilitate; b) capacitate financiară; c) competență profesională; d) respectarea cerințelor tehnice prevăzute de Acordul INTERBUS față de unitățile de transport utilizate. Mai mult ca atât, pct.13 al aceluiași regulament stabilește că „Drept dovadă de îndeplinire a capacității financiare va servi capitalul lichid al întreprinderii, care se adevărește prin prezentarea copiei ultimei dări de seamă financiare a întreprinderii (cod 470) sau prezentarea unei garanții bancare valabile pe o perioadă de minimum un an de zile. Conform Acordului INTERBUS valoarea acestei garanții trebuie să fie nu mai mică de 9000 euro pentru primul vehicul și de 5000 euro pentru fiecare dintre celelalte vehicule solicitate spre utilizare în transporturile respective”. Întru corespunderea cerințelor acordurilor internaționale, prevederi similare au fost transpuse și în art.19 din Codul transporturilor rutiere, care prin proiect se propun spre abrogare. Reieșind din cele relatate atenționăm că abrogarea normelor de la art.16, 19 și 23, va fi contrară prevederilor internaționale (Acordul INTERBUS – ratificat de către R.Moldova în 2005), creîndu-se un conflict al normelor de drept.

Recomandarea: În scopul evitării unui conflict al normelor de drept, recomandăm autorului excluderea din proiect a pct.5, 6 și 7.

Într-o altă ordine de idei, considerăm oportună supunerea dezbaterilor publice și consultarea proiectului prenotat și cu reprezentanții societății civile și a operatorilor rutieri, în scopul respectării principiului transparenței decizionale, evitării unor norme conflictuale și pentru a aduce un echilibru cadrului legislativ din domeniu.

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

La pct.9 din proiectul de lege – „La Art.43, alineatul (12) va avea următorul conținut: Candidații la funcția de manager de transport trebuie să beneficieze de cunoștințe profesionale de calitate și să dispună de adeverință medicală (F086/e) valabilă”.

Cu referire la candidații pentru funcția de manager în domeniul transportului rutier, care, potrivit normei, trebuie să „beneficieze de cunoștințe profesionale de calitate”, considerăm oportun de a menționa că această expunere este cu o considerabilă lipsă de precizie. Ținând cont că este o funcție managerială, studiile candidaților la această funcție trebuie să fie determinate în mod expres (studii complete sau incomplete, cine determină calificarea corespunzătoare, la fel și facultățile acceptate - economie, drept, etc.) și nici de cum, să se apeleze la o formulare generală. Atenționăm că această normă este generatoare de corupție deoarece, în mod nejustificat se pot accepta la admitere unii candidați în defavoarea altora, fără criterii clare, invocându-se că nu deține „cunoștințele profesionale de calitate”. Prin urmare, considerăm neargumentată propunerea autorului de a substitui cerința de a deține „diplomă de studii superioare în domeniul juridic, economic sau tehnic” (lit.a) alin.(12) art.43 din Codul transporturilor rutiere), cu o cerință nouă expusă într-un mod general „trebuie să beneficieze de cunoștințe profesionale de calitate”.

Recomandarea: Considerăm nefundate argumentele aduse de către autor în vederea promovării normei de la pct.9 din proiect. Astfel, recomandăm excluderea punctului dat din proiect.

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 Hotărârea 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


Cristina Diacenco
inspector superior al Direcției Legislație și expertiză anticorupție
14 Aprilie 2015

*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 Codului Transporturilor Rutiere (adoptat prin Legea nr.150
din 17.07.2014)**

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	La pct.5 din proiectul de lege – „La Art.16, litera c) – se abrogă”. La pct.6 din proiectul de lege – „Art.19 – se abrogă”. La pct.7 din proiectul de lege – „La Art.23, aliniatul (2) punctul b) – se abrogă”.	Prevederi incompatibile cu norme internaționale	Normele sus-enumerate care sunt propuse să fie abrogate, reglementează conceptul de „Capacitate financiară” ca condiție obligatorie care trebuie întrunită de către întreprinderile ce inițiază desfășurarea activității de operator de transport rutier. Astfel, în ceea ce privește capacitatea financiară a agenților transportatori, considerăm că aceasta este un garant al potențialului de activitate și dezvoltare a unei afaceri în domeniul antreprenoriatului. Menționăm că „capacitatea financiară” ca condiție obligatorie derivă din Acordul privind transportul internațional ocazional de călători cu autocarul și autobuzul (în continuare - Acordul INTERBUS), semnat la Bruxelles la 28 septembrie 2000, ratificat de către R.Moldova, prin Legea nr.246-XVI din 21.10.2005. Potrivit pct.11 din Regulamentul pentru implementarea Acordului INTERBUS, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr.456a din 24.04.2007 „în Registrul agenților transportatori admiși la efectuarea transporturilor auto internaționale	În scopul evitării unui conflict al normelor de drept, recomandăm autorului excluderea din proiect a pct.5, 6 și 7. Într-o altă ordine de idei, considerăm oportună supunerea dezbaterilor publice și consultarea proiectului prenotat și cu reprezentanții societății civile și a operatorilor rutieri, în scopul respectării principiului transparenței decizionale, evitării unor norme conflictuale și pentru a aduce un echilibru cadrului legislativ din domeniu.

			<p>ocasionale de călători liberalizate pot fi incluși agenții transportatori care corespund următoarelor exigențe: a) onorabilitate; b) capacitate financiară; c) competență profesională; d) respectarea cerințelor tehnice prevăzute de Acordul INTERBUS față de unitățile de transport utilizate. Mai mult ca atât, pct.13 al aceluiași regulament stabilește că „Drept dovadă de îndeplinire a capacității financiare va servi capitalul lichid al întreprinderii, care se adeverește prin prezentarea copiei ultimei dări de seamă financiare a întreprinderii (cod 470) sau prezentarea unei garanții bancare valabile pe o perioadă de minimum un an de zile. Conform Acordului INTERBUS valoarea acestei garanții trebuie să fie nu mai mică de 9000 euro pentru primul vehicul și de 5000 euro pentru fiecare dintre celelalte vehicule solicitate spre utilizare în transporturile respective”. Întru corespunderea cerințelor acordurilor internaționale, prevederi similare au fost transpuse și în art.19 din Codul transporturilor rutiere, care prin proiect se propun spre abrogare. Reieșind din cele relatate atenționăm că abrogarea normelor de la art.16, 19 și 23, va fi contrară prevederilor internaționale (Acordul INTERBUS – ratificat de către R.Moldova în 2005), creîndu-se un conflict al normelor de drept.</p>	
2	<p>La pct.9 din proiectul de lege – „La Art.43, alineatul (12) va avea următorul conținut: Candidații la funcția de manager de transport trebuie să beneficieze de cunoștințe</p>	<p>Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</p>	<p>Cu referire la candidații pentru funcția de manager în domeniul transportului rutier, care, potrivit normei, trebuie să „beneficieze de cunoștințe profesionale de calitate”, considerăm oportun de a menționa că această expunere este cu o considerabilă lipsă de precizie.</p>	<p>Considerăm nefondate argumentele aduse de către autor în vederea promovării normei de la pct.9 din proiect. Astfel, recomandăm excluderea</p>

profesionale de calitate și să dispună de adeverință medicală (F086/e) valabilă”.

Ținând cont că este o funcție managerială, studiile candidaților la această funcție trebuie să fie determinate în mod expres (studii complete sau incomplete, cine determină calificarea corespunzătoare, la fel și facultățile acceptate - economie, drept, etc.) și nici de cum, să se apeleze la o formulare generală. Atenționăm că această normă este generatoare de corupție deoarece, în mod nejustificat se pot accepta la admitere unii candidați în defavoarea altora, fără criterii clare, invocându-se că nu deține „cunoștințele profesionale de calitate”. Prin urmare, considerăm neargumentată propunerea autorului de a substitui cerința de a deține „diplomă de studii superioare în domeniul juridic, economic sau tehnic” (lit.a) alin.(12) art.43 din Codul transporturilor rutiere), cu o cerință nouă expusă într-un mod general „trebuie să beneficieze de cunoștințe profesionale de calitate”.

punctului dat din proiect.