



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**



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

Nr. 06/2/10204 din 30.06.2023
La nr.11/1-1718 din 14.06.2023

**Ministerul Dezvoltării Economice și
Digitalizării**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (stimularea dezvoltării și utilizării serviciilor electronice) (număr unic 313/MDED/AGE2023).

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

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2023.06.30 15:58:34 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8849 din 30.06.2023

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (stimularea dezvoltării și utilizării serviciilor electronice) (număr unic 313/MDED/AGE2023)

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 Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, 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

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 a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, precum și pe portalul guvernamental www.particip.gov.md, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra.

De asemenea, autorul a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată respectarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe paginile web indicate supra, transparența în procesul decizional a fost asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: *„Necesitatea elaborării proiectului de lege a derivat din faptul că, astăzi, transformarea digitală și dezvoltarea serviciilor electronice joacă un rol cheie în dezvoltarea unei societăți moderne. Astfel, proiectul vine să reglementeze și să extindă utilizarea instrumentelor în interacțiunea cetățenilor cu sectorul public.”*

Autorul a mai precizat că, *„Proiectul de lege propus reprezintă rezultatul și continuarea logică a procesului de transformare digitală și este elaborat în conformitate cu documentele de politici publice strategice: - Planul de acțiuni pentru implementarea măsurilor propuse de către Comisia Europeană în Avizul său privind cererea de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană, aprobat de către Comisia Națională pentru Integrare Europeană la data de 4 august 2022: acțiunea nr. 2 pentru implementarea măsurii nr. 6 „Continuarea procesului de transformare a guvernării electronice prin digitalizarea serviciilor publice, cu accent pe furnizarea serviciilor publice în format electronic în mod implicit (digital-first) și pe primirea rezultatului furnizării serviciilor publice în format electronic (digital-by default)”; - Programul de activitate a Guvernului „Moldova prosperă, sigură, europeană”, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 28 din 16 februarie 2023: Obiectivul fundamental 7. „Extinderea accesului la servicii electronice pentru cetățeni și antreprenori, promovarea digitalizării proceselor administrative din cadrul instituțiilor publice și a serviciilor publice” și Obiectivul sectorial 7. (domeniul Economie și Digitalizare) „Promovarea instrumentelor digitale în economie și societate. Excluderea obligativității prezentării pe suport fizic de către cetățeni și antreprenori a actelor emise de autorități și implementarea serviciilor publice automatizate, fără necesitatea solicitării explicite a acestora, simplificând interacțiunea cu statul”; - Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 90 din 28 februarie 2023: acțiunea nr. 2.13. Promovarea cadrului normativ în vederea stimulării dezvoltării și utilizării serviciilor electronice.”*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr. 173/1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale, Legii nr.273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, Codului fiscal, Legii cadastrului bunurilor imobile nr.1543/1998, Codului de procedură civilă etc.

În acest sens, potrivit autorului: *„Principalele finalități urmărite prin elaborarea proiectului de lege sunt următoarele: - digitalizarea buletinelor de identitate, permiselor de conducere și certificatelor de înmatriculare; - posibilitatea de a depune online solicitarea de înmatriculare curentă a mijloacelor de transport (la înstrăinarea unui mijloc de transport supus anterior înregistrării), precum și livrarea prin MDelivery a certificatelor și plăcuțelor de înmatriculare; - depunerea de către notar a cererii de înregistrare a contractelor de vânzare-cumpărare și a altor documente conexe bunurilor imobile, fără necesitatea deplasării la Instituția publică „Agenția Servicii Publice”; - fortificarea cadrului normativ în materie de documente electronice și de schimb de date (modelul economic; statutul datelor; obligativitatea utilizării datelor etc.); - posibilitatea Guvernului de a stabili costuri distincte pentru serviciile prestate electronic și cele la ghișeu în limita taxelor stabilite legiuitor în cazul serviciilor*

conexe înregistrării de stat a unităților de drept; - excluderea necesității prezentării obligatorii a dovezii semnăturii electronice la documentele depuse prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor – verificarea urmând a se realiza în mod automatizat; - reglementarea unui mecanism adecvat pentru asigurarea sustenabilității registrelor de stat și platformei de interoperabilitate; - acces gratuit la toate capitolele Monitorul oficial în format electronic etc.”

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 promovează interesul public privind accelerarea procesului de modernizare a serviciilor publice și facilitarea accesului la servicii publice și date disponibile în sectorul 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”.*

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

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 autorului: „Implementarea prevederilor proiectului de lege nu necesită alocarea resurselor financiare suplimentare de la bugetul de stat sau din alte surse.

În ceea ce privește digitalizarea buletinelor de identitate, permiselor de conducere și certificatelor de înmatriculare, precizăm că activitățile respective sunt deja în proces de realizare cu suportul financiar al Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare. Implementarea serviciilor electronice dedicate furnizării datelor din registre de stat (extrase electronice), solicitarea electronică de înmatriculare curentă a mijloacelor de transport, solicitarea depusă de notar cu privire la înregistrarea dreptului în Registrul bunurilor imobile etc. urmează a fi realizate din mijloacele financiare ale Proiectului „Modernizarea serviciilor guvernamentale”, implementat de Instituția publică „Agenția de Guvernare Electronică”.

Alte activități de executare a proiectului de lege se rezumă la costurile generale administrative legate de elaborarea și promovarea cadrului normativ subsecvent legii respective, care vor fi acoperite în limitele bugetelor autorităților/instituțiilor publice responsabile.

Proiectul nu reglementează activitatea de întreprinzător, nu conține reglementări cu impact

asupra bugetului public național sau a unor componente din cadrul acestuia și nu prevede reorganizări și reforme structurale sau instituționale ale autorităților ori ale instituțiilor publice – prin urmare, proiectul nu cade sub incidența Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.23/2019.”

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

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

Proiectul conține reglementări privind activitatea Guvernului, care are obligația de a aduce actele sale normative în concordanță cu normele propuse prin proiectul de lege examinat, cât și a Agenției Servicii Publice. În acest sens, potrivit art.XIII alin.(3), „*Camera Notarială și Agenția Servicii Publice, în termen de 4 luni de la data publicării prezentei legi, vor stabili conținutul cererii și documentele necesare pentru înregistrarea dreptului susceptibil de înregistrare în registrul bunurilor imobile, procedura de înregistrare în cazurile în care este imposibilă depunerea de către notar a cererii de înregistrare a dreptului în formă electronică, precum și soluționarea cazurilor de refuz al regulatorului de a înregistra dreptul.”*

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 -

Art.V potrivit proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative

Art.V - Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543/1998 [...], se modifică după cum urmează:

1. Articolul 29 alineatul (2) se introduce textul „ , după caz, copie semnată electronic de către notar în condițiile art.50/1 din Legea privind procedura notarială nr.246/2018.”

Obiecții:

Conform modificărilor propuse de proiect la art.29 alin.(2) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, în cazul dosarului cadastral ținut în format electronic, actele juridice autentificate notarial și actele autorităților publice se depun într-un singur exemplar original, în formă de document electronic ori pe suport de hârtie, sau în copie legalizată, după caz, copie semnată electronic de către notar în condițiile art. 50/1 din Legea nr.246/2018 privind procedura notarială.

Analizând textul Legii nr.246/2018 privind procedura notarială, cât și modificările propuse de proiect la art. XII pentru această lege, nu se conțin careva prevederi prin care se instituie art.50/1. Respectiv, există riscul ca prevederile art.29 alin.(2), în varianta expusă de autor, să creeze incertitudine referitor la mecanismul de aplicare a normei, situație în care notarul se va prevala de această deficiență pentru a comite abuzuri. În acest sens, apare discreția periculoasă a notarului de a stabili reguli convenabile propriilor interese referitor la modalitatea de semnare electronică de către notar a copiei de pe actele juridice autentificate notarial și actele autorităților publice, în cazul dosarului cadastral ținut în format electronic.

Recomandări:

Se recomandă excluderea pct.1 din art.V ori reformularea acestuia astfel încât să fie stabilit clar cerințele pe care trebuie să le respecte notarul la semnarea electronică a copiei de pe actele juridice autentificate notarial și actele autorităților publice, în cazul dosarului cadastral ținut în format electronic.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase
- Norme irealizabile

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării. În acest sens, principalele finalități urmărite prin elaborarea proiectului de lege sunt următoarele: - digitalizarea buletinelor de identitate, permiselor de conducere și certificatelor de înmatriculare; - posibilitatea de a depune online solicitarea de înmatriculare curentă a mijloacelor de transport (la înstrăinarea unui mijloc de transport supus anterior înregistrării), precum și livrarea prin MDelivery a certificatelor și plăcuțelor de înmatriculare; - depunerea de către notar a cererii de înregistrare a contractelor de vânzare-cumpărare și a altor documente conexe bunurilor imobile, fără necesitatea deplasării la Instituția publică „Agenția Servicii Publice”; - fortificarea cadrului normativ în materie de documente electronice și de schimb de date (modelul economic; statutul datelor; obligativitatea utilizării datelor etc.); - posibilitatea Guvernului de a stabili costuri distincte pentru serviciile prestate electronic și cele la ghișeu în limita taxelor stabilite legiuitor în cazul serviciilor conexe înregistrării de stat a unităților de drept; - excluderea necesității prezentării obligatorii a dovezii semnăturii electronice la documentele depuse prin intermediul Programului integrat de gestionare a dosarelor – verificarea

urmând a se realiza în mod automatizat; - reglementarea unui mecanism adecvat pentru asigurarea sustenabilității registrelor de stat și platformei de interoperabilitate; - acces gratuit la toate capitolele Monitorul oficial în format electronic etc.

Proiectul respectă rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul a asigurat informarea publicului despre inițierea elaborării proiectului de decizie, precum și consultarea publică a acestuia. Proiectul promovează interesul public privind accelerarea procesului de modernizare a serviciilor publice și facilitarea accesului la servicii publice și date disponibile în sectorul public.

Însă, în varianta expusă de autor, unele norme din proiect conțin trimiteri defectuoase la Legea nr. 246/2018 privind procedura notarială în ce privește modalitatea de semnare electronică de către notar a copiei de pe actele juridice autentificate notarial și actele autorităților publice, în cazul dosarului cadastral ținut în format electronic.

Prin urmare, se recomandă revizuirea proiectului de decizie prin prisma obiecțiilor și recomandărilor prezentate în raportul de expertiză anticorupție.

30.06.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Xenia VAMEȘ, Inspector principal

Digitally signed by Vameș Xenia
Date: 2023.06.30 15:52:24 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

