

DJ-123/23.03.2017

CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE  
AL REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

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

Nr. 06/2.1629 din 21.03 2017  
La nr.DJ-02/105-349 din 28 februarie 2017

Consiliul Concurenței

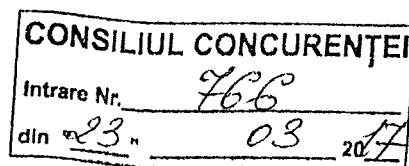
Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative.

Anexă: potrivit textului –5 (cinci) file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ

Ex: N. Cheptea  
Tel:022 257-308





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO17/3987 din 21.03.2017**

**la proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr.845/92, 1456/93, 550/95, 1227/97, 1543/98, 158/2008, Codul fiscal, Codul penal etc.)**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție, aprobată prin Ordinul nr.179 din 17 noiembrie 2016 a directorului Centrului Național Anticorupție.

### **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 inițiativei legislative este Guvernul, autor nemijlocit Consiliul Concurenței, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02 aprilie 1996.

Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

#### **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 a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei, prin publicarea

anunțului cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie, pe pagina web oficială a Consiliului Concurenței la data de 16 decembrie 2016.

Proiectul și nota informativă a acestuia au fost plasate pe pagina web oficială a Consiliului Concurenței la data de 30 decembrie 2016, fiind respectat termenul de 10 zile lucrătoare pentru ca părțile interesate să poată prezenta sau expedia recomandări la proiect.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web oficială a Consiliului Concurenței, 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 la proiect, scopul acestuia constă în „*eliminarea barierelor în activitatea de întreprinzător în anumite domenii și asigurarea compatibilității cadrului de reglementare a mediului de afaceri cu prevederile Legii concurenței nr.183/2012*”. Astfel, prin proiect se aduc amendamente la o serie de acte legislative care vor contribui la prevenirea și contracararea practicilor anticoncurențiale și a concurenței neloiale, precum și la aplicarea corectă și uniformă a prevederilor legislației din domeniul concurenței și ajutorului de stat.

Prin urmare, scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde prevederilor proiectului nemijlocit.

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

Prevederile proiectului promovează interesul public prin reglementarea politicilor anticoncurențiale și a concurenței neloiale.

Totodată, pentru a exclude riscul prejudicierii interesului public, exercitării unor atribuții abuzive de către Consiliul Concurenței, în contextul solicitării de la bancă a informațiilor ce constituie secret bancar, se impune necesitatea respectării recomandărilor reflectate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

### **I.5. Justificarea soluțiilor proiectului**

**I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.** În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de „*nota informativă care trebuie să includă:*

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;*
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;*
- c) referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare; [...]*”

Nota informativă conține principalele prevederi ce au impus elaborarea proiectului „*eliminarea barierelor în activitatea de întreprinzător*” și finalitățile urmărite prin implementarea

amendamentelor înaintate „prevenirea și contracararea practicilor anticoncurențiale și a concurenței neloiale”, întrunind generic exigențele stabilite de prevederile art.20 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001.

**I.5.2. Argumentarea economică-financiară.** Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină „d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură.”

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

### **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative „textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Conținutul proiectului este expus în limbă simplă, clară și concisă, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.19 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001.

### **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

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

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

Proiectul reglementează activitatea Consiliului Concurenței privind controlul asupra respectării legislației din domeniul concurenței.

Reieșind din faptul că proiectul conține carențe la procedura de solicitare a informațiilor ce constituie secret de stat, precum și la compartimentul privind modul de deschidere, funcționare și control al activității întreprinderilor și instituțiilor farmaceutice, există riscul prejudicierii interesului public.

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

Proiectul poate contribui la realizarea principiului fundamental stipulat de art.126 din Constituție Republicii Moldova care stipulează că: „Economia Republicii Moldova este economie de piață, de

orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă”.

### III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

1.	<p><b>Art.II, art.19 alin.(4), (5), (6) se exclud</b></p> <p><b>Articolul 19.</b> Întreprinderile și instituțiile farmaceutice de asistență cu medicamente a populației</p> <p>[...] (4) Farmaciile (filialele) nou-fondate vor fi amplasate la o distanță de cel puțin 250 de metri (cale accesibilă) de la farmacia (filiala) existentă și la o distanță de cel puțin 500 de metri (cale accesibilă) de la farmacia existentă cu funcție de preparare a medicamentelor extemporale.</p> <p>(5) Pentru înființarea farmaciei se stabilesc normative demografice. Numărul de locuitori este dovedit prin adeverința eliberată de autoritatea administrației publice locale. În municipii, orașe, centre raionale și alte localități cu statut de oraș o farmacie se înființează la un număr de la 3000 pînă la 4000 de locuitori.</p> <p>(6) Farmaciile nou-fondate vor fi înființate conform Planului Național de Amplasare a Farmaciilor.</p> <p><b>Obiecții:</b> Prin excluderea alin.(4), (5) și (6) din art.19 al Legii nr.1465/1993 cu privire la activitatea farmaceutică se vor crea confuzii și interpretări abuzive în procesul de aplicare a prevederilor alin.(2) și (3) al articolului enunțat mai sus, întrucît acestea prevăd că „<i>modul de deschidere, funcționare și control al activității întreprinderilor și instituțiilor farmaceutice de asistență cu medicamente a populației se stabilește de Ministerul Sănătății în limita prevederilor legii</i>”, iar limita în cauză este stabilită la alineatele care se exclud.</p> <p>Lipsa procedurilor administrative privind modul de deschidere și funcționare a întreprinderilor și instituțiilor farmaceutice reprezintă o lacună în drept care va acorda dreptul responsabililor din cadrul Ministerul Sănătății de a dezvolta reguli procedurale convenabile propriilor sale interese, contrare interesului public.</p> <p><b>Recomandarea:</b> Amendamentul urmează a fi exclus din proiect.</p> <table border="1" data-bbox="266 1356 1399 1657"> <tr> <td data-bbox="266 1356 802 1657"> <p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> <li>• Promovarea intereselor contrar interesului public</li> <li>• Prejudicierea intereselor contrar interesului public</li> <li>• Atribuții extensive de reglementare</li> <li>• Lacună în drept</li> </ul> </td> <td data-bbox="802 1356 1399 1657"> <p><b>Riscuri de corupție:</b> Legalizarea actelor de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abuz de se serviciu</li> <li>• Depășire a atribuțiilor de serviciu</li> </ul> </td> </tr> </table>	<p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> <li>• Promovarea intereselor contrar interesului public</li> <li>• Prejudicierea intereselor contrar interesului public</li> <li>• Atribuții extensive de reglementare</li> <li>• Lacună în drept</li> </ul>	<p><b>Riscuri de corupție:</b> Legalizarea actelor de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abuz de se serviciu</li> <li>• Depășire a atribuțiilor de serviciu</li> </ul>
<p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> <li>• Promovarea intereselor contrar interesului public</li> <li>• Prejudicierea intereselor contrar interesului public</li> <li>• Atribuții extensive de reglementare</li> <li>• Lacună în drept</li> </ul>	<p><b>Riscuri de corupție:</b> Legalizarea actelor de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abuz de se serviciu</li> <li>• Depășire a atribuțiilor de serviciu</li> </ul>		
2.	<p><b>Art.III, art.22 alin.(5) lit.m)</b></p> <p><b>Articolul 19 Secretul bancar și obligațiile fiduciare</b></p> <p>[...] (5) lit.m) la solicitarea Consiliului Concurenței, în scopul exercitării atribuțiilor ce țin de aplicarea legislației în domeniul concurenței și ajutorului de stat.</p>		

<p><b>Obiecții:</b></p> <p>Atribuirea dreptului Consiliului Concurenței de a solicita de la bancă informații ce constituie secret bancar în vederea „exercitării atribuțiilor ce țin de aplicarea legislației în domeniul concurenței ajutorului de stat”, este o atribuție excesivă și abuzivă, deoarece autoritatea dobândește dreptul de a interveni cu solicitări către bancă fără careva restricții în acest sens, pe când, potrivit art.22 alin.(5) al Legii instituțiilor financiare nr.550/95 „informația ce constituie secret bancar urmează a fi furnizată de bancă, în măsura în care furnizarea acestei informații este justificată de scopul pentru care este solicitată”. Norma din proiect nu justifică scopul pentru care se solicită informația.</p> <p>Pericolul unei asemenea prevederi rezidă în faptul că Consiliul Concurenței ar putea solicita informații ce constituie secret bancar, fără careva restricții privind scopul acesteia, ca ulterior, să fie utilizată în interes privat, ceea ce ar prejudicia interesul public.</p>	
<p><b>Recomandarea:</b></p> <p>De exclus lit.m) alin.(5) art.22 al Legii instituțiilor financiare nr.550/95</p>	
<p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atribuții extensive de reglementare</li> <li>• Promovarea intereselor contrar interesului public</li> <li>• Prejudicierea intereselor contrar interesului public</li> </ul>	<p><b>Riscuri de corupție:</b></p> <p>Legalizarea actelor de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abuz de se serviciu</li> <li>• Depășire a atribuțiilor de serviciu</li> </ul>

### III. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Consiliul Concurenței în scopul eliminării barierelor în activitatea de întreprinzător în anumite domenii și asigurarea compatibilității cadrului de reglementare a mediului de afaceri cu prevederile Legii concurenței nr.183 din 11 iulie 2012.

Proiectul conține carențe la procedura de solicitare a informațiilor ce constituie secret bancar, precum și la compartimentul privind modul de deschidere, funcționare și control al activității întreprinderilor și instituțiilor farmaceutice.

Prin urmare, redacția proiectului necesită a fi revizuită prin prisma obiecției expuse în raportul de expertiză anticorupție.

21 martie 2017

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
Natalia Cheptea, inspector principal

