

CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE  
AL REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA

R. 66/16.03.17  
CEB

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

Nr. 06/2-2059 din 05.04 2017  
La nr.66 din 16 martie 2017

Parlamentul Republicii Moldova

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

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ

Ex: N. Cheptea  
Tel:022 257-308

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	659
07	04
Ora	2017



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO17/4036 din 05.04.2017**

### **la proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (nr.407/2006, 5/2006)**

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 un grup de 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.6-11 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.”*

Potrivit art.12 alin.(2) al legii, „*Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice”.*

Mai mult ca atât, art.11 alin.2<sup>2</sup> al aceleași legi prevede că „Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie”.

Potrivit Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373/2015, organizațiile societății civile pot transmite contribuții „în termen de 15 zile lucrătoare de la data plasării proiectelor de acte legislative pe web-site-ul Parlamentului” (pct.4.3.1), iar „la expirarea termenului limită de recepționare a contribuțiilor, Parlamentul va închide procesul de consultare asupra subiectului respectiv și va trece la alte etape ale procesului legislativ” (pct.4.3.4).

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova la data de 16.03.2016, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

Totodată, anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie nu se regăsește pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, ceea ce constituie o abatere de la prevederile legale cu privire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, statuate la art.8 lit.a) din Legea nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

Deși proiectul a fost elaborat cu abateri de la normele legale cu privire la transparența în procesul decizional, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

### **I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului**

Potrivit notei informative la proiect, scopul acestuia constă în „asigurarea bunei implementări a Directivei 2004/113/CE a Consiliului din 13 decembrie 2004 de aplicare a principiului egalității de tratament între femei și bărbați privind accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii”. Prin proiect se propune aplicarea tarifelor și primelor unice de asigurare pentru ambele sexe în cazul contractelor de asigurare pe viață.

În susținerea promovării proiectului, autorul menționează că implementarea acestuia va asigura respectarea principiului egalității de tratament între bărbați și femei privind accesul la servicii și furnizarea de servicii.

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 asigurarea respectării principiului egalității de tratament între bărbați și femei privind calcularea unică a primelor, tarifelor și beneficiilor de asigurare.

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

**I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.** În conformitate cu art.20 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001, „*nota informativă 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; [...]*”

Autorul a reliefat în conținutul notei informative principalele prevederi ale acestuia „*asigurarea bunei implementări a Directivei 2004/113/CE a Consiliului din 13 decembrie 2004 de aplicare a principiului egalității de tratament între femei și bărbați privind accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii*” și finalitățile urmărite prin implementarea amendamentelor propuse „*asigurarea respectării principiului egalității de tratament între bărbați și femei privind accesul la servicii și furnizarea de servicii*”, întrunind generic exigențele stabilite de prevederile art.20 al Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001.

Totodată, este de menționat faptul că autorul în nota informativă nu a argumentat necesitatea excluderii prevederii alin.(3) art.2 al Legii nr.407/2006 cu privire la asigurări, deși, norma în cauză a fost inclusă la articolul dat prin Legea nr.305/2016 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative ca o cerință care să asigure implementarea Directivei 2004/113/CE a Consiliului din 13 decembrie 2004 de aplicare a principiului egalității de tratament între femei și bărbați privind accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii.

Astfel, nu poate fi stabilită necesitatea legislativă (scopul și impactul social) care condiționează excluderea prevederii enunțate mai sus, fapt pentru care se recomandă autorului de a justifica în nota informativă condițiile care au impus elaborarea amendamentului dat.

**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.*”

Deși autorul în nota informativă susține că implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare, totuși, trecerea la sistemul unic de calculare a primelor și tarifelor de asigurare pentru ambele sexe va genera revizuirea/modificarea complexă a metodologiei de calculare a primei de asigurare, a programelor informaționale, a informațiilor statistice (tabelul de mortalitate și de comunitație) etc., ceea ce presupune cheltuieli financiare de realizare a reformei date.

În lipsa unor calcule estimative privind cheltuielile financiare de implementare a noului sistem de calculare a primelor și tarifelor de asigurare, precum și a existenței surselor financiare, există riscul ca proiectul să nu fie implementat pentru anul în care se pune în aplicare.

Prin urmare, se constată că nu sunt respectate rigorile stabilite la art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001.

**I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.** Proiectul prenotat nu a fost supus analizei impactului de reglementare, cerință obligatorie stabilită de prevederile Legii nr.235 din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător. Astfel, potrivit prevederilor art.13 alin.(2) al Legii nr.235/2006, actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului.

În acest sens, recomandăm autorului înaintarea proiectului prenotat spre examinare Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător. Decizia Comisiei va reflecta în ce măsură

normele sunt conforme cu principiile de desfășurare a activității de întreprinzător.

## **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 nu conține reglementări ce se referă la activitatea entităților publice și a agenților publici care activează în cadrul entităților date.

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

Dat fiind faptul că prin proiect se exclude norma care asigură și garantează dreptul persoanei la egalitate, există riscul nerealizării prevederilor art. 16 din Constituția Republicii Moldova „*Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială*” și al art.14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale „*Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație*”.

Totodată, reieșind din faptul că implementarea proiectului presupune cheltuieli financiare de implementare, iar proiectul nu conține argumente privind acoperirea financiară a acestuia, există riscul nerealizării prevederilor art.131 alin.(4) din Constituție „*Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de*

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

1.	<p><b>Art.1, art.2 alin.(3)</b></p> <p><b>Articolul 2 alin.(3)</b> Obiectul legii</p> <p>[...] (3) Se interzice stabilirea diferențiată pe criteriu de sex a primelor, tarifelor și beneficiilor care rezultă din contractele de asigurare</p>	
	<p><b>Obiecții:</b></p> <p>Excluderea normei în cauză contravine scopului propriu-zis al proiectului, și anume „asigurarea respectării principiului egalității de tratament între bărbați și femei privind calcularea unică a primelor și tarifelor de asigurare”.</p> <p>Deși proiectul prenotat prevede reglementări (Art.1, art.7 alin.(5<sup>1</sup>) din proiect) privind interzicerea discriminării persoanei asigurate pe criteriu de sex, totuși, prevederea care se propune a fi exclusă face parte din obiectul de reglementare al Legii nr.407/2006 cu privire la asigurări. Mai mult decât atât, norma propusă spre excludere a fost inclusă la art.2 alin.(3) al legii enunțate mai sus prin Legea nr.305/2016 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative ca o cerință care să asigure implementarea Directivei 2004/113/CE a Consiliului din 13 decembrie 2004 de aplicare a principiului egalității de tratament între femei și bărbați privind accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii.</p> <p>Prin excluderea dată există riscul limitării neîntemeiate a drepturilor omului, precum și subminării garanțiilor de realizare a dreptului consfințit la art.16 din Constituția Republicii Moldova și la art.14 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale care stabilesc că „<i>Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială</i>”.</p>	
	<p><b>Recomandarea:</b></p> <p>De a menține norma în varianta în vigoare.</p>	
	<p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului</li> </ul>	<p><b>Riscuri de corupție:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul>

### IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către un grup de deputați, în scopul asigurării respectării principiului egalității de tratament între bărbați și femei privind calcularea unică a primelor și tarifelor de asigurare în cazul contractelor de asigurarea pe viață.

Autorul a respectat parțial rigorile impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Totodată, fiind depistate anumite carențe în proiect, și anume privind excluderea prevederii care „interzice stabilirea diferențiată pe criteriu de sex a primelor, tarifelor și beneficiilor care rezultă din contractele de asigurare”, există riscul limitării neîntemeiate a drepturilor omului, precum și subminării a garanțiilor de realizare a dreptului consfințit la art.16 din Constituția Republicii Moldova și la art.14 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

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

05 aprilie 2017

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

