



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

Nr. 06/2-4166 din 18.08 2017

La nr.38-04-6016 din 02.08.2017

Cancelaria de Stat

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.171/1994, Legea nr.1543/1998, Legea nr.982/2000, Codul Vamal, Legea nr.467/2003, Legea nr.71/2007, Legea nr.170/2007, Legea nr.220/2007, Codul Contravențional, Legea nr.133/2011, Legea nr.59/2012, Legea nr.305/2012, Legea nr.69/2016).

Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție - 6 file.*

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO17/4380 din 18.08.2017

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.171/1994, Legea nr.1543/1998, Legea nr.982/2000, Codul Vamal, Legea nr.467/2003, Legea nr.71/2007, Legea nr.170/2007, Legea nr.220/2007, Codul Contravențional, Legea nr.133/2011, Legea nr.59/2012, Legea nr.305/2012, Legea nr.69/2016)

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, aprobate 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 RM, iar autor nemijlocit este Cancelaria de Stat, 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.

Autorul invocă ca temei pentru elaborarea actului normativ un act legislativ care încă nu este în vigoare, mai mult, se află în faza de proiect de lege. În aceste condiții întrucât legea la care trimite autorul nu este adoptată, aceasta nu produce efecte juridice, respectiv nu există raportul cauză-efect dintre actul legislativ-cauza care generează adoptarea actului-efect.

În aceste condiții, promovarea proiectului se face cu încălcarea principiilor de bază ale legiferării

statuate în Legea nr.780/2001 privind actele legislative la art.4 care consfințește că: „[...] (2) Actul legislativ trebuie să corespundă dispozițiilor constituționale și să fie în concordanță cu cadrul juridic existent, cu sistemul de codificare și unificare a legislației.

(3) La elaborarea, adoptarea și aplicarea actului legislativ se respectă principiile:

a) oportunității, coerenței, consecvenței și echilibrului între reglementările concurente;

b) consecutivității, stabilității și predictabilității normelor juridice;

c) transparenței, publicității și accesibilității.”

Așadar, autorul nu ține cont de interdependența actelor legislative în ceea ce privește forța lor juridică. Or, în cazul de față, proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative este elaborat în contextul legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate, astfel că, într-un fel sau altul proiectul analizat modifică și completează alte acte legislative întru executarea legii respective, ceea ce denotă că proiectul nu are temei juridic. Or, proiectul de lege invocat de autor ca aflându-se la baza promovării proiectului expertizat nu constituie temei juridic întrucât aceasta este inexistentă în condițiile art.76 din Constituția Republicii Moldova.

Totodată în Hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 29.10.98 privind interpretarea art.76 din Constituția Republicii Moldova „Intrarea în vigoare a legii” Curtea a statuat că: „legea nepublicată în *"Monitorul Oficial al Republicii Moldova"* este inexistentă pînă la data publicării ei.”

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, alor părți interesate;
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, alor 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.(2/2) al aceleiași 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.”

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe portalul oficial www.particip.gov.md, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat, inclusiv cu asigurarea termenului de 10 zile lucrătoare pentru recepționarea propunerilor și/sau obiecțiilor.

Suplimentar, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării

prezentului proiect de decizie, condiție prevăzută de art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

În consecință, în procesul de promovare a proiectului, asigurarea transparenței decizionale stabilite de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: „*Scopul principal al proiectului constă în ajustarea legislației pentru asigurarea utilizării eficiente a platformei de interoperabilitate și facilitarea de schimb de date.*”

Scopul anunțat de autor corespunde prevederilor din proiect.

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

Proiectul promovează interesele statului de a beneficia de modernizarea sectorului public prin implementarea eficientă a prevederilor legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate, ceea ce este conform interesului public.

Totodată, de prevederile proiectului vor beneficia și autoritățile publice, precum și entitățile private parte a sistemului de schimb de date și informații, care nu vor mai avea obligația de a deține registre de stat în formă manuală, ceea ce înseamnă că se va exclude o povară în plus pentru acestea respectând interesul public.

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 include:

- 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) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."

Potrivit autorului, „[...] *Proiectul de lege face parte din pachetul de acte normative în domeniul reglementării raporturilor juridice ce apar în procesul schimbului de date și al interoperabilității, care include proiectul de lege cu privire la schimbul de date și interoperabilitate și proiectul de lege în speță, ce a fost elaborat pentru aducerea legislației în vigoare în concordanță cu legea cu privire la schimbul de date și interoperabilitate, precum și proiecte de acte normative condiționate, elaborate în scopul executării prevederilor legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate. [...]*

Proiectul de lege are ca obiectiv principal ajustarea cadrului legislativ, astfel încât să fie posibilă implementarea eficientă a prevederilor legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate. Reieșind din aceasta prevederile proiectului, adițional prevederilor proiectului de lege cu privire la schimbul de date și interoperabilitate, creează cadrul necesar pentru aplicarea Deciziei (UE) 2015/2240 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 de instituire a unui program privind soluțiile de interoperabilitate și cadrele comune pentru administrațiile publice europene, întreprinderi și cetățeni (programul ISA2) ca mijloc de modernizare a sectorului public, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L318 din 4 decembrie 2015."

Deși, autorul a evidențiat principalele prevederi ale proiectului referitoare la domeniul de reglementare, se constată lipsa condițiilor ce au impus elaborarea proiectului.

În nota informativă se menționează că: *„Proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative a fost elaborat în contextul promovării proiectului de lege cu privire la schimbul de date și interoperabilitate.”* Așadar, autorul invocă în calitate de temei legal pentru promovarea proiectului expertizat un alt proiect. Cu alte cuvinte, autorul face trimitere la un act legislativ inexistent.

În consecință, argumentele din nota informativă nu sunt întemeiate, iar proiectul nu întrunește exigențele stabilite de prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

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".

Potrivit notei informative: *„Reieșind din faptul că proiectul are ca obiectiv principal asigurarea implementării eficiente a prevederilor proiectului de lege cu privire la schimbul de date și interoperabilitate, fundamentarea economico-financiară a proiectului este similară și este descrisă în detaliu în nota informativă la proiectul de lege cu privire la schimbul de date și interoperabilitate.”*

Se atenționează asupra faptului că, potrivit art.20 al legii enunțate mai sus, toate proiectele de acte legislative în mod obligatoriu urmează a fi însoțite de nota informativă, care va conține, toate cerințele indicate în lege.

În consecință, se constată că proiectul nu este fundamentat economico-financiar, cerință impusă la art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative. Or, fiecare proiect în parte trebuie să corespundă exigențelor legale, iar trimiterea la nota informativă a unui alt proiect, chiar dacă au același obiect de reglementare nu este plauzibilă.

Se recomandă autorului completarea notei informative la compartimentul *„fundamentare economico-financiară”* cu aspecte în ceea ce privește cheltuielile necesare pentru punerea în aplicare a prevederilor.

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; [...]"

Textul proiectului este ambiguu și poate fi interpretat. Sunt utilizate formulări neclare și noțiuni care nu sunt reglementate sau nu sunt caracteristice domeniului de referință cum ar fi: „proprietarii”, „posesorii de resurse informaționale”, „utilizatorii de informații”, „alte scopuri stabilite de legislație etc. Aspectele date sunt descrise detaliat în compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În prevederile proiectului au fost identificate norme contradictorii atât între prevederile din proiect cât și prevederile acestuia și Legea nr.780/2001 cu privire la actele legislative și Codul Contravențional al Republicii Moldova. Aspectele date sunt descrise detaliat în compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție.

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

Proiectul conține reglementări ce se referă la activitatea Guvernului Republicii Moldova în partea ce ține de realizarea programului „e - Transformare a Guvernării” pe sectorul schimbului de date prin intermediul unei platforme de interoperabilitate. În sensul dat, Guvernul va institui „Autoritatea competentă” care va gestiona toate activitățile din domeniul de referință.

Totodată, în proiect se regăsesc reglementări care fac referire la activitatea Ministerului Afacerilor Interne, competențele căruia se largesc în vederea constatării contravențiilor în domeniul respectiv.

În acest sens, prevederile proiectului conțin carențe care ar putea facilita abuzuri și discreții la aplicare. Aspectele date sunt descrise detaliat în compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție.

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

În forma propusă, prevederile proiectului pot aduce atingere dreptului la informație prevăzut de art.34 din Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994.

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

- 1 -

Art.V

1. Articolul 28, alineatul (2) va avea următorul cuprins:

„(2) Posesorii de resurse informaționale asigură utilizatorii cu informație din resursele informaționale de stat conform legislației în vigoare, prin intermediul platformei de interoperabilitate.”

2. La articolul 31 alineatul (4) va avea următorul cuprins:

(4) Raporturile dintre proprietarii, posesorii de resurse informaționale și utilizatorii de informații din aceste resurse se reglementează în conformitate cu legislația privind schimbul de date și interoperabilitatea.”

Obiecții:

În sensul art.3 din Legea nr.467/2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat, „utilizator de informație” este „persoană fizică sau persoană juridică ce efectuează acțiuni de prezentare, primire, păstrare și alte acțiuni de utilizare a informației documentate în sistem informațional automatizat”, ceea ce denotă faptul că restricționarea de la art.28 alin.(2), art.31 alin.(4), care prevăd că utilizatorii sunt asigurați cu informație doar prin intermediul platformei de interoperabilitate și doar conform legislației privind schimbul de date și interoperabilitatea va duce nemijlocit la încălcarea dreptului la informație prevăzut la art.34 din Constituția Republicii Moldova. Or, în ipoteza în care se impune tuturor autorităților de a fi parte la platforma de interoperabilitate, o entitate publică/privată care nu a reușit sau din anumite motive nu dorește sau nu poate fi parte din sistem, și care trebuie să acorde solicitantului o anumită informație, nu va putea satisface cererea respectivă ceea ce în final va duce la încălcarea dreptului solicitantului de a primi informația veridică și într-un timp proxim.

Așadar, oportun ar fi ca furnizarea informației prin intermediul platformei de interoperabilitate să fie una din modalitățile de furnizare și acces la informație, iar cazurile când aceasta este obligatoriu trebuie a fi stipulate expres în lege, astfel încât să nu fie restricționat accesul la informație pentru toți utilizatorii.

Totodată, în ceea ce privește articolul 31 alineatul (4) este necesar a se menționa că atât proiectul prenotat, cât și proiectul legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate nu operează cu noțiunile „proprietari, posesori, utilizatori”, fiind utilizate noțiuni ca: „deținător, furnizor, consumator”.

Recomandări:

La pct.1 - Revizuirea proiectului în vederea identificării unor soluții de compromis în ceea ce privește asigurarea utilizatorilor cu informație prin intermediul platformei de interoperabilitate și respectarea principiului „accesul la informație”.

La pct.2 - stabilirea unei concordanțe între prevederile proiectului prenotat și prevederile proiectului legii cu privire la schimbul de informații și interoperabilitatea și utilizarea acelorași noțiuni în ambele proiecte.

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Concurența normelor de drept
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.VI pct.11

11. La art.30, alineatele (3), (5) și (6) se exclud, iar alin.(2) va avea următorul cuprins:

(2) Destinatarii datelor registrului pot utiliza datele registrului pentru verificarea datelor registrului personal, pentru acordarea serviciilor informaționale terților, pentru prestarea serviciilor publice, precum și în alte scopuri indicate de lege."

Obiecții:

Sintagma „precum și în alte scopuri stabilite de lege" este ambiguă și poate fi interpretată abuziv. În sensul respectiv, textul normei acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea convenabilă în dependență de interesul responsabililor de implementare a prevederilor.

Totodată, în sensul legii nu este clar cine sunt „destinatarii" datelor registrului: solicitantul nemijlocit al informației sau o altă terță persoană care apare ca mijlocitor între furnizorul de date și solicitant/consumator de date. Așadar, acordarea dreptului „lărgit" de a opera la propria discreție cu informațiile din registru va duce la scurgere de informații cu accesibilitate limitată care vor fi folosite în scopuri personale în detrimentul persoanei vizate implicit de datele și informațiile respective.

Totodată, se atenționează că proiectul legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate nu prevede alte scopuri de utilizare a datelor din registru, astfel, în mod evident acordarea dreptului de a dispune de informațiile din registru și în alte scopuri, va face dificilă atragerea la răspundere a persoanelor care vor utiliza în mod abuziv datele din sistemul schimbului de date și interoperabilitate.

Recomandări:

Excluderea sintagmei „precum și în alte scopuri indicate de lege" sau reglementarea exhaustivă în lege a acestor scopuri.

Definirea noțiunii „destinatari ai datelor registrului".

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - scurgere a informațiilor cu accesibilitate limitată
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

Art.IX Art.71/4 și art.71/7

Art.71/4. Încălcarea legislației privind schimbul de date și interoperabilitatea

(1) Încălcarea intenționată a dispozițiilor legale privind schimbul de date și interoperabilitatea [...]

(2) Prezentarea, la solicitare a unui răspuns cu date vădit eronate, privind invocarea de motive de ordin tehnic sau organizatoric, pentru a refuza direct sau indirect schimbul de date. [...]

Art.71/7 Schimbul de date cu încălcarea legislației privind schimbul de date și interoperabilitatea
Nerespectarea cerințelor față de schimbul de date prin intermediul platformei de interoperabilitate în cadrul sistemelor informaționale

(1)Schimbul de date fără notificarea și/sau autorizarea Autorității competente de asigurarea schimbului de date și a interoperabilității, atunci când notificarea și/sau obținerea autorizării este obligatorie, precum și schimbul de date cu un participant la schimbul de date neautorizat în modul stabilit[...]

(2)Încălcarea regulilor de schimb de date, stabilite de legislație, Autoritatea competentă de asigurarea schimbului de date și a interoperabilității, și condițiile tehnice[...]

(3)Schimbul de date transfrontalier și/sau transmiterea transfrontalieră a datelor cu încălcarea legislației privind schimbul de date și interoperabilitatea[...]

Obiecții:

Se atenționează că norma de mai sus este interpretabilă și poate fi aplicată abuziv, întrucât, partea dispozitivă a contravenției de la alin.(1) nu respectă exigențele Legii nr.780/2001 care la art.3 alin.(2) consemnează că: „*actul legislativ trebuie să respecte condițiile legalității, accesibilității, preciziei [...]*.” Așadar, fapta de la art.71/4 din proiect poartă un caracter general și nu identifică clar care sunt acțiunile sau inacțiunile prin care se manifestă încălcarea intenționată a dispozițiilor legale privind schimbul de date și interoperabilitatea. Or, o faptă contravențională presupune existența mai multor elemente, în lipsa cărora aceasta se situează în afara sferei legii contravenționale și nu poate constitui temei al răspunderii contravenționale. Elementele concrete, indispensabile existenței contravenției, necesită a fi înscrise în normele contravenționale care reglementează faptele ce constituie contravenții.

În ceea ce privește contravenția de la art.71/7alin.(2) și (4), competența de „*autorizare prealabilă de către Autoritatea competentă a schimbului de date, inclusiv a schimbului de date transfrontalier,*” depășește atribuțiile legale ale unei alte entități publice, aceasta fiind competența exclusivă a Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal (în continuare CNPDCP). Or, autorizarea de către Autoritatea competentă a schimbului de date, accesul și/sau utilizarea datelor cu caracter personal prin intermediul platformei de interoperabilitate, penetrează domeniul de competență al CNPDCP stabilit la art.20 al Legii nr.133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal și exclude în esență raționamentul existenței acestei instituții.

Totodată, norma de la art.71/7 dublează norma prevăzută la alin.(1) art.71/4. Or, conform normelor de tehnică legislativă, nu este admisibilă reglementarea aceleiași fapte sub componente de contravenție diferite. Acest fapt va duce nemijlocit la atragerea la răspundere a făptuitorului de două ori pentru aceeași faptă, ceea ce contravine principiului individualizării răspunderii contravenționale și sancțiunii contravenționale consfințit la art.9 alin.(2) Cod Contravențional potrivit căruia: „*Nimeni nu poate fi supus de două ori răspunderii contravenționale pentru una și aceeași faptă.*”

Caracterul coruptibil al normelor analizate rezidă în efectul de „jonglare” cu dispozițiile acestora acordând agentului constator posibilitatea de a invoca mereu încălcarea anumitor exigențe în ceea ce privește domeniul de referință, care însă nu sunt clar stipulate.

Recomandări:

Excluderea art.71/4 și art.71/7

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă

- 4 -

Art.IX Art.71/5 și art.71/6

Art.71/5. Împiedicarea activității autorității competente de asigurarea schimbului de date și a interoperabilității

Împiedicarea activității Autorității competente de asigurarea schimbului de date și a interoperabilității cu scopul de a influența sau neexecuta deciziile acestuia, neprezentarea în termenul prevăzut a informațiilor relevante solicitate pentru examinarea cererilor de schimb de date, ignorarea intenționată și neexecutarea recomandărilor date de Autoritatea competentă, împiedicarea sub orice altă formă a activității acesteia[...]

Art.71/6 Neîndeplinirea deciziilor autorității competente de asigurarea schimbului de date și a interoperabilității

Neîndeplinirea în termenul stabilit a deciziei Autorității competente de asigurarea schimbului de date și a interoperabilității, privind conectarea la platforma de interoperabilitate, inclusiv privind suspendarea sau încetarea schimbului de date[...]

Obiecții:

Nu este clar, cum se vor manifesta acțiunile/inacțiunile de la art.71/5 și 71/6 în condițiile în care, conform proiectului prenotat precum și a proiectului legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate, Autoritatea competentă dispune de toate pârghiile atât legale cât și tehnico-organizatorice de a nu admite în nici un fel împiedicarea activității acesteia precum și pentru respingerea, suspendarea sau deconectarea de la utilizarea platformei a oricărui participant/consumator de date, fără a fi necesară implicarea utilizatorului.

Așadar, stabilirea unor sancțiuni contravenționale pentru acțiunile/inacțiunile de „împiedicarea activității Autorității competente de asigurarea schimbului de date și a interoperabilității cu scopul de a influența sau neexecuta deciziile acestuia, neprezentarea în termenul prevăzut a informațiilor relevante solicitate pentru examinarea cererilor de schimb de date, ignorarea intenționată și neexecutarea recomandărilor date de Autoritatea competentă, împiedicarea sub orice altă formă a activității acesteia” este nefondată, abuzivă și instituie temeieri neexhaustive pentru survenirea răspunderii. Or, în contextul în care, Autoritatea dispune de întreg mecanismul de executare a prevederilor legale în domeniul de referință, nu există nici o garanție că agentul public responsabil, în mod intenționat, folosindu-se de poziția pe care o ocupă nu va crea în mod artificial circumstanțe în urma cărora anumite persoane vor fi sancționate conform art.71/5 și 71/6 din Codul Contravențional.

Mai mult ca atât, în ipoteza în care vor fi săvârșite acțiunile de „împiedicarea activității Autorității competente de asigurarea schimbului de date și a interoperabilității cu scopul de a influența sau neexecuta deciziile acestuia” vom fi în prezența unei alte componente de contravenție/infrațiune care se va califica în dependentă de acțiunile laturii obiective a acesteia.

Totodată, caracterul interpretabil al normei va face dificilă atragerea la răspundere a agentului constatator

În cazuri de abuz sau depășire a atribuțiilor de serviciu, întrucât norma „aparent” i-ar permite comportamentul respectiv.

Recomandări:

Excluderea art.71/5 și 71/6

Factori de risc:

- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii

Riscuri de corupție:

- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 5 -

Art.IX Art.71/8 și art.71/4

Art.71/8. Refuzul de a furniza informații sau împiedicarea accesului personalului Autorității competente de schimbul de date și interoperabilitate

(1)Refuzul de a furniza informațiile sau documentele solicitate de Autoritatea competentă de schimbul de date și interoperabilitate în procesul exercitării atribuțiilor sale, prezentarea unor informații neautentice sau incomplete, precum și neprezentarea în termenul stabilit a informațiilor și a documentelor solicitate[...]

(2)Împiedicarea accesului personalului abilitat al Autorității competente de schimbul de date și interoperabilitate în încăperile și pe teritoriul amplasării sistemelor informaționale, la programe și aplicații, la orice document sau înregistrare referitoare la specificațiile tehnice ale sistemelor informaționale deținute[...]

Art.71/4. Încălcarea legislației privind schimbul de date și interoperabilitatea

(1) Încălcarea intenționată a dispozițiilor legale privind schimbul de date și interoperabilitatea [...]

Prezentarea, la solicitare a unui răspuns cu date vădit eronate, privind invocarea de motive de ordin tehnic sau organizatoric, pentru a refuza direct sau indirect schimbul de date. [...]

Obiecții:

Se atestă o dublare a contravenției de la art.71/8 cu contravenția de la art.71/4 din proiect.

Totodată, stabilirea unor sancțiuni pentru „refuzul de a furniza informații sau împiedicarea accesului personalului Autorității competente de schimbul de date și interoperabilitate în încăperile și pe teritoriul amplasării sistemelor informaționale” acordă Autorității competente atribuții excesive, improprii și contrare statutului acestei entități. Or, Autoritatea competentă nu este agent constator și cu atât mai mult nu este organ de control, circumstanță care i-ar permite solicitarea abuzivă de informații ce urmează a fi prezentate obligatoriu de către participanții la sistemul schimbului de date prin platforma de interoperabilitate.

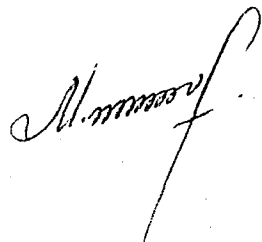
Mai mult, este excesivă intenția de a acorda Autorității competente dreptul de a efectua controale în încăperile și pe teritoriul amplasării sistemelor informaționale. Or, accesul în unele instituții publice este restricționat fie din motive organizatorice ale autorității sau conform competențelor funcționale din măsuri de securitate etc.

În acest context, agentul public va profita de situația sa de fapt și de drept și va iniția în mod abuziv anumite controale, în scopul aflării unor informații cu accesibilitate limitată. Acest fapt va face dificilă atragerea la răspundere pentru comportamentul abuziv al acestuia.

Totodată, în proiect s-au constatat mai multe dublări de norme, precum și reglementări ce contravin Legii nr.780/2001 cu privire la actele legislative, precum și Codului contravențional al Republicii Moldova.

Implementarea prevederilor proiectului fără a înlătura deficiențele depistate și analizate în prezentul Raport de expertiză va legaliza, încuraja sau facilita abuzuri, discreții și alte manifestări cu caracter coruptibil.

18 august 2017



Experți ai Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Vera Macovei, inspector