



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



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

Nr. 06/2-5731 din 08.08. 2021
La nr.16/2-03/101/707 din 19 august 2021

Ministerul Finanțelor

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru prejudiciile produse de vehicule (remis repetat la REA nr.ELO20/6762 din 26.08.2020) (număr unic 304/MF/CNPF/2020).

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

Director adjunct

Vadim COJOCARU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7387 din 06.09.2021

la proiectul de lege privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru prejudicii produse de vehicule (remis repetat la REA nr. ELO20/6762 din 26.08.2020)

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 Finanțelor, 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."*

În contextul normei de la art.9 al Legii nr.239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, potrivit căreia: „După inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială [...]”,

menționăm că autorul proiectului a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de hotărâre. În acest sens, autorul a publicat un anunț pe pagina web oficială a ministerului, la 21 aprilie 2020.

Concomitent, proiectul supus expertizei anticorupție a fost plasat pentru consultare publică, atât pe pagina web oficială a ministerului, cât și pe portalul guvernamental www.particip.gov.md, la 04 mai 2020. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2²) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

1.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă autorul a menționat că „Necesitatea reglementărilor derivă din faptul că evoluțiile pieței asigurărilor RCA au un impact rapid și semnificativ asupra unor categorii largi de consumatori și operatori economici, precum și din faptul că evoluția legislației naționale și comunitare ce reglementează aceasta formă de asigurare impune reformarea sistemului asigurărilor RCA din Republica Moldova și alinierea acestuia la practicile validate de experiența mai multor state membre ale Uniunii Europene”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune aprobarea unui act normativ integral în domeniul asigurării obligatorii de răspundere civilă auto și, respectiv, abrogarea Legii nr. 414/2006 cu privire la asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru pagube produse de autovehicule. Prin urmare, deși autorul nu identifică expres scopul proiectului în nota informativă, considerăm că promovarea acestuia nu urmărește scopuri ascunse.

1.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Prevederile proiectului promovează interesele cetățenilor, în ceea ce privește reglementarea:

- drepturilor și obligațiilor asiguratului/persoanei păgubite/asiguratorului;
- modului de soluționare și de stabilire a despăgubirii;
- plata despăgubirii;
- termenul de plată;
- desemnarea și atribuțiile reprezentantului de despăgubiri, etc.

De asemenea, în proiect sunt promovate interesele statului, în ceea ce privește instituirea unui mecanism de control al pieței asigurărilor obligatorii auto. Prin urmare, promovarea intereselor menționate supra nu este în detrimentul interesului public.

1.5. Justificarea soluțiilor proiectului

1.5.1. 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”.

În nota informativă sunt specificate: denumirea autorului, condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi, descrierea gradului de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene, fundamentarea economico-financiară, modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare, avizarea și consultarea publică a proiectului, constatările expertizelor de compatibilitate, anticorupție și juridice.

Astfel, considerăm că nota informativă conține o justificare suficientă a necesității promovării proiectului de act normativ.

1.5.2. 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”.

În nota informativă autorul a menționat că „Implementarea proiectului nu implică cheltuieli financiare și alocarea de mijloace financiare suplimentare din contul bugetului de stat sau al CNPF”.

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. Totodată, în proiect a fost identificată o formulare lingvistică ambiguă care admite interpretări abuzive în ceea ce privește încălcările comise de către directorul adjunct, care se consideră a fi grave. Mai detaliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

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.&n

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

Prevederile proiectului stabilește activitatea Comisiei Naționale a Pieței Financiare, în calitate de autoritate de supraveghere, referitor la:

-) elaborare și aplicarea actelor normative care reglementează relațiile din domeniul asigurării obligatorii de răspundere civilă auto;

-) constituirea sistemului informațional automatizat de stat în domeniul asigurărilor obligatorii de răspundere civilă auto;
-) calcularea și publicarea, cel puțin o dată pe an, a primelor de referință;
-) revizuirea limitelor de răspundere, din oficiu, cel puțin o dată la 5 ani, în conformitate cu indicii prețurilor de consum;
-) aprobarea formei și conținutului formularului „*Constatare amiabilă de accident*”, precum și normelor privind utilizarea acestui formular;
-) avizarea prealabilă a statutului Biroului Național al Asigurării de Autovehicule (BNAA) și a modificărilor acestuia aprobate de către Adunarea generală a membrilor BNAA;
-) aprobarea prealabilă a numirii în funcție a directorului executiv al BNAA, precum și avizarea prealabilă a persoanei desemnate pentru exercitarea temporară a atribuțiilor directorului executiv dacă acesta nu-și poate exercita atribuțiile;
-) retragerea avizului și/sau prescrierea Adunării generale a membrilor BNAA destituirea din funcție a directorului executiv și desemnarea altei persoane;
-) supravegherea activității, patrimoniului și atribuțiilor BNAA, Fondului de protecție a victimelor străzii și Fondului de compensare, etc.

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 -
<p>La art.34 alin.(13) lit.c) din proiect <i>„(13) Autoritatea de supraveghere este în drept să retragă avizul și/sau să prescrie Adunării generale a membrilor BNAA destituirea din funcție a persoanei care deține funcția de director executiv și desemnarea altei persoane, dacă titularul funcției: [...] c) a comis <u>încălțări grave</u> a prevederilor legislației.”</i></p>
<p>Obiecții: Potrivit normei de la art.54 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017, la elaborarea textului proiectului de act normativ „<i>conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc [...]</i>”.</p> <p>În acest context, considerăm că formula „<i>încălțări grave</i>” este ambiguă și discreționară deoarece, pe de o parte, nu oferă claritate în ceea ce privește încălțările care se consideră a fi grave sau modalitatea determinării acestora. Iar pe de altă parte, prevederea va putea fi utilizată ca pretext pentru retragerea nefondată a avizului, de către autoritatea de supraveghere, în scopul destituirii din funcție a directorului executiv.</p> <p>Caracterul discreționar al prevederii se manifestă și prin faptul că va oferi autorității de supraveghere posibilitatea aplicării ei diferențiate, în dependență de împrejurări și interese, având posibilitatea de a lua decizii diferite în acest sens, pentru situații identice.</p>
<p>Recomandări: <i>Completarea proiectului cu prevederi care să permită determinarea clară a încălțărilor care se consideră ca</i></p>

fiind grave.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">• Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">• Încurajare sau facilitarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- abuz de serviciu- conflict de interese și/sau favoritism- influențare necorespunzătoare
--	---

IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru prejudiciile produse de vehicule a fost elaborat de către Comisia Națională a Pieței Financiare, în contextul evoluției legislației naționale și comunitare ce reglementează asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto, precum și a impactului rapid și semnificativ asupra unor categorii largi de consumatori și operatori economici pe care îl are piața asigurărilor RCA.

În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

Proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la reglementarea clară a:

- drepturilor și obligațiilor asiguratului/persoanei păgubite/asiguratorului;
- modului de soluționare și de stabilire a despăgubirii;
- plății despăgubirii;
- termenului de plată;
- desemnării și atribuțiilor reprezentantului de despăgubiri, etc.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție a fost identificată o formulare ambiguă care admite interpretări abuzive. În scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție la aplicarea în practică a prevederilor proiectului, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecției și recomandării din prezentul raport de expertiză anticorupție.

06.09.2021



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim Gheorghiu, Inspector principal