

CPS



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. 06/2-6835 din 17 noiembrie 2022

La nr. 399 din 31.10.2022

### Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Codul muncii – art.76/1; Legea nr.158/2008 – art.52 lit.c); Legea nr. 289/2004 - art.2, 16).

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

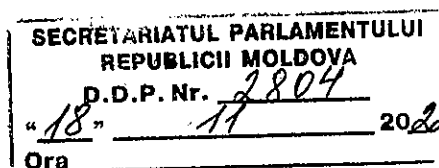
**Director**

Digitally signed by Rusu Iulian  
Date: 2022.11.17 18:28:21 EET  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



**Iulian RUSU**

Ex: VAMEȘ Xenia, Tel. 022 257-376





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO22/8336 din 17.11.2022**

### **la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Codul muncii – art.76/1; Legea nr.158/2008 – art.52 lit.c); Legea nr. 289/2004 - art.2, 16)**

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 Parlamentul RM, iar autor nemijlocit 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. 6-12 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 pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

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

Potrivit notei informative, proiectul a fost elaborat în scopul „[...] reglementării posibilității de realizare a veniturilor pentru perioada concediului de maternitate ca urmare a desfășurării unei activități de muncă (cu durată normală sau redusă a timpului de muncă), aflarea în raporturi de serviciu în bază de act administrativ ori prin alte tipuri de contracte civile în vederea executării de lucrări sau prestării de servicii.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea unor acte normative (Codul muncii, Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Legea nr.289/2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale), fiind instituit cadrul normativ care va permite femeii însărcinate realizarea dreptului la muncă pe perioada concediului de maternitate cu posibilitatea de a primi atât indemnizația de maternitate, cât și salariul și alte recompense.

În acest sens, autorul a precizat că, „Proiectul își propune îmbunătățirea ratei de participare a femeilor la forța de muncă și la reducerea poverii muncii neremunerate sau cu remunerare în plic, asupra femeilor însărcinate care continuă să lucreze chiar și pe parcursul concediului de maternitate. [...]”

Totodată, flexibilitatea oferită prin această reglementare va oferi posibilitatea și dreptul mamei să își organizeze activitățile personale și profesionale în funcție de propriile dorințe și necesități, asigurând echilibrul dintre viața profesională și cea personală. Or, dezvoltarea continuă a condițiilor de muncă și organizarea acestora permit realizarea de venituri pentru perioada concediului de maternitate, fără a aduce atingere legislației în domeniul raporturilor de muncă care prevede norme de protecție a femeilor gravide, femeilor care au născut de curând sau celor care alăptează.”

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

Reieșind din argumentele autorului expuse în nota informativă, proiectul promovează interesele persoanei asigurate care se află în concediu de maternitate să realizeze venituri în această perioadă ca urmare a desfășurării unei activități de muncă, aflarea în raporturi de serviciu în bază de act administrativ ori prin alte tipuri de contracte civile în vederea executării de lucrări sau prestării de servicii cu posibilitatea de a primi atât indemnizația de maternitate, cât și salariul și alte recompense, ceea ce este conform interesului 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: „*Prezentul proiect nu implică cheltuieli financiare suplimentare din contul bugetului public național.*”

## **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 nu reglementează activitatea agenților publici și/sau a entităților publice.

### **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**

# **Art.I potrivit proiectului de lege cu privire la modificarea unor acte normative**

Art.I - Codul muncii [...], cu modificările ulterioare, se completează cu art.76/1 cu următorul cuprins:

„Articolul 76/1. Activitatea de muncă în perioada concediului de maternitate.

(1) În perioada concediului de maternitate, prin derogare de la art.76 lit.a), la cererea scrisă a salariatei, pentru durata solicitată angajatorul prin ordin (dispoziție, decizie, hotărâre) poate dispune continuarea sau realuarea activității de muncă.”

## **Obiecții:**

Norma analizată este formulată confuz cu referire la dreptul angajatorului de a dispune continuarea sau reluarea activității de muncă, la cererea scrisă a salariatei, în perioada concediului de maternitate. Astfel, cuvintele utilizate în textul normei „*poate dispune*” au sensuri multiple, care rezidă în discreția angajatorului de a utiliza formulările permissive ale competențelor sale după bunul plac, astfel încât să evite realizarea obligațiilor ce ar trebui să îi revină. Caracterul relativ al acestor prevederi, generează un impact negativ la implementare, deoarece există riscul ca angajatorul să aplice norma discreționar și să refuze satisfacerea cererii salariatei privind continuarea/reluarea activității pe perioada concediului de maternitate, reieșind din interesele/scopurile urmărite.

Asemenea discreții pot fi folosite în mod abuziv de către angajator în vederea obținerii unor recompense necuvenite pentru a fi determinat să nu își exercite atribuțiile în modul corespunzător.

## **Recomandări:**

Completarea proiectului cu reglementări privind cazurile în care angajatorul refuză să dispună continuarea/reluarea activității de muncă, la cererea scrisă a salariatei, în perioada concediului de maternitate.

## **Factori de risc:**

- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

## **Riscuri de corupție:**

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
  - conflict de interese și/sau favoritism
  - corupere activă
  - corupere pasivă
  - trafic de influență
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu

# **Conținutul proiectului de lege cu privire la modificarea unor acte normative**

## **Obiecții:**

Conceptual, proiectul urmărește realizarea intereselor femeilor care se află în concediu de maternitate, și anume oferă dreptul acestora să realizeze venituri în această perioadă ca urmare a desfășurării unei activități de muncă, aflarea în raporturi de serviciu în bază de act administrativ ori prin alte tipuri de contracte civile în vederea executării de lucrări sau prestări de servicii cu posibilitatea de a primi atât indemnizația de maternitate, cât și salariul și alte recompense.

Cu toate acestea, soluția legislativă propusă de autor va crea la aplicate situații confuze privind realizarea dreptului invocat supra de către femeile care activează în cadrul Serviciului de Informații și Securitate, Serviciului de Protecție și Pază de Stat, Centrului Național Anticorupție, Serviciul vamal, Ministerului Afacerilor Interne și Administrației Naționale a Penitenciarelor. În acest sens, este incert dacă desfășurarea unei activități de muncă în perioada concediului de maternitate de către angajata respectivă

nu va pune în pericol viața și sănătatea acesteia și a fătului, pe de o parte, și nu va afecta buna funcționare a autorității din care face parte, pe de alta.

Se menționează că femeia angajată în structurile de forță are drepturi și responsabilități egale cu bărbatul, iar activitatea acesteia presupune nu doar activități legate de analize, documentări, elaborări etc., ci și implicarea în unele situații de risc, rețineri, opuneri de rezistență, aplicarea, în condițiile legii, a forței fizice, a mijloacelor speciale și a armelor de foc, executarea măsurilor de intervenție profesională cu un grad ridicat de risc pentru viață și sănătate, ce presupun eforturi fizice și psihice intense și prelungite, apariția de situații profesionale ce pot periclita viața, siguranța personală și a familiei funcționarei, susținerea probelor la pregătirea fizică, de luptă sau de foc necesare pentru asigurarea dezvoltării profesionale, activități care pot pune în pericol sănătatea femeii și dezvoltarea normală a fătului.

Respectiv, proiectul nu oferă o claritate în ce privește condițiile de protecție socială în cazurile implicării femeii în activitățile descrise supra și aceasta solicită continuarea sau realuarea activității pe perioada concediului de maternitate.

#### **Recomandări:**

Pentru a nu admite situații care pot afecta atât viața și sănătatea femeii care desfășoară o muncă care presupune implicarea în situații de risc, cât și buna funcționare a autorităților publice (Serviciul de Informații și Securitate, Serviciul de Protecție și Pază de Stat, Centrul Național Anticorupție, Serviciul vamal, Ministerul Afacerilor Interne și Administrația Națională a Penitenciarelor), se recomandă examinarea multiaspectuală a reglementărilor propuse și formularea acestora luând în considerare specificul activității femeilor cu statut special, cu respectarea principiului nediscriminării.

#### **Factori de risc:**

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

#### **Riscuri de corupție:**

- Generale

## **IV. Concluzia expertizei**

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova în scopul reglementării posibilității de realizare a veniturilor pentru perioada concediului de maternitate ca urmare a desfășurării unei activități de muncă (cu durată normală sau redusă a timpului de muncă), aflarea în raporturi de serviciu în bază de act administrativ ori prin alte tipuri de contracte civile în vederea executării de lucrări sau prestării de servicii.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Proiectul nu oferă o claritate în ce privește mecanismul de aplicare a normelor în privința femeilor angajate în cadrul Serviciului de Informații și Securitate, Serviciului de Protecție și Pază de Stat, Centrului Național Anticorupție, Serviciului vamal, Ministerului Afacerilor Interne și Administrației Naționale a Penitenciarelor, condițiile de protecție socială în cazurile implicării femeii în activitățile ce presupun situații de risc, precum și

La fel, proiectul este lacunar în ce privește cazurile în care angajatorul refuză să dispună continuarea/reluarea activității de muncă, la cererea scrisă a salariatei, în perioada concediului de maternitate.

Prin urmare, se recomandă revizuirea proiectului de decizie prin prisma obiecțiilor și recomandărilor

prezentate în raportul de expertiză anticorupție.

17.11.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
*Xenia VAMEȘ , Inspector principal*

Digitally signed by Vameș Xenia  
Date: 2022.11.17 14:03:45 EET  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova

