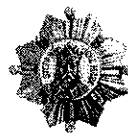




**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**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. 06/2/6583 din 21.04.2023

La nr. 90 din 06.04.2023

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr.440/2001 - art.6; Legea nr.8/2015 - art.3, 6 și Legea nr.182/2010 - art.12).

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

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2023.04.21 15:47:05 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU

Ex: CURMEI Vadim, Tel. 022/257-308

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	950	
"25"	04	2023
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8677 din 21.04.2023

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea nr. 440/2001 - art.6; Legea nr.8/2015 - art.3, 6 și Legea nr.182/2010 - art.12)

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 Republicii Moldova, iar autor nemijlocit sunt 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 oficială a Parlamentului Republicii Moldova la compartimentul Procesul legislativ/Proiecte de acte legislative, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă se menționează că: *„La sfârșitul anului 2022, pe teritoriul Portului Internațional Liber „Giurgiulești” un siloz a fost cuprins de fum. Localnicii din zonă au semnalat acest fapt, precum și iminența unui incendiu. Inspectoratul de Mediu, precum și Agenția de Supraveghere Tehnică nu au putut interveni cu control inopinat imediat din cauza unor obstacole legislative, în special Legea nr.400 din 27.07.2001 cu privire la zonele economice libere; Legea nr.8/2005 cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești””.*

În acest sens, proiectul conține norme în special în partea ce ține de uniformizarea temeiurilor de inițiere a controlului inopinat în Legea nr.440/2001 cu privire la zonele economice libere și Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

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

Proiectul promovează interesul public manifestat prin asigurarea uniformizării temeiurilor de inițiere, în special, a controlului inopinat de către organele de control asupra activității de întreprinzător.

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”.*

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.

Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei se constată că aceasta întrunește condițiile menționate în 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”.*

În nota informativă se menționează că: *„Implementarea proiectului de lege nu necesită cheltuieli financiare și alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat”.*

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

În nota informativă se menționează că: *„Proiectul nu conține nici un aspect ce vizează reglementarea activității de întreprinzător, respectiv, nu este necesară elaborarea Analizei Impactului de Reglementare (AIR)”.*

În opinia noastră, proiectul conținând norme de modificare a Legii nr.440/2001 cu privire la zonele economice libere, de modificare a Legii nr.8/2005 cu privire la Portul Internațional Liber

„Giurgiulești”, precum și de modificare a Legii nr.182/2010 cu privire la parcurile industriale, considerăm că normele din proiect reglementează activitatea de întreprinzător.

Astfel, potrivit art.30, pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, *„În cazul proiectelor actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, suplimentar se descriu concluziile și propunerile înaintate în cadrul studiilor de cercetare, precum sau rezultatele analizei ex-ante sau ale analizei impactului de reglementare. Se prezintă argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și, după caz, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv prin prisma respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului”*.

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, *„(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ”*.

Totodată, prin Hotărârea Guvernului nr.23 din 18.01.2019 a fost aprobată Metodologia de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative.

În acest sens, propunem autorului a anexa la nota informativă analiza impactului de reglementare la proiectul prenotat în care se vor identifica obiectivele, se vor identifica, analiza și compara opțiunile.

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, unele norme care se propun a fi modificate în Legea nr.8/2005 cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești” nu sunt corelate cu prevederile Legii nr.440/2001 cu privire la zonele economice libere.

La fel, în textul proiectului au fost identificate unele lacune de reglementare, ceea ce va permite

interpretarea normelor aplicabile.

Analiza acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Proiectul reglementează activitatea entităților publice responsabile de implementarea normelor din proiect.

În conținutul proiectului au fost identificate unele norme confuze ce țin de procedura controlului inopinat al rezidenților Portului Internațional Liber „Giurgiulești”.

Analiza detaliată a acestui aspect este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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>Art. II din proiect - modificarea art. 3 alin. (9) din Legea nr. 8/2005 - Art. 3 alin. (9) se expune în următoarea redacție: „Controlul activității rezidenților se efectuează prin: (...) b) controale inopinate - dacă există cel puțin una din următoarele circumstanțe: - au fost încălcate termenele stabilite de prezentare a <i>rapoartelor fiscale ori statistice</i> sau acestea conțin date neautentice; (...) - Investitorul General are temeiuri suficiente de a considera că rezidentul încalcă contractul încheiat între ei sau <i>legislația cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești”</i>.”</p>
<p>Obiecții: Norma în redacția propusă nu este corelată cu norma art. 6 alin. (25) din Legea nr. 440/2001 care prevede: (25) Controlul activității rezidenților se efectuează prin: (...) b) controale neplanificate – dacă există cel puțin una din următoarele circumstanțe: - au fost încălcate termenele stabilite de prezentare a <u>rapoartelor fiscale, statistice ori zonale</u> sau acestea conțin date neautentice; - au fost înregistrate plângeri sau alte petiții scrise privind încălcarea legislației de către rezident; - există temeiuri suficiente de a considera că acțiunile rezidentului conțin elementele unei infracțiuni; - Administrația are temeiuri suficiente de a considera că rezidentul încalcă contractul încheiat între ei <u>sau legislația cu privire la zonele libere</u>.</p>

În normă se face referință la textul „prezentare a rapoartelor fiscale ori statistice”, or norma generală face referință la „rapoartele fiscale, statistice ori zonale”. În acest sens, ambiguitatea normei va permite aplicarea confuză a acesteia cu riscul imposibilității efectuării controlului inopinat în situația neprezentării unor categorii de rapoarte.

Totodată, norma din proiect face referință la „încălcarea legislației cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești””, pe când norma din Legea nr.440/2001 face referință la „încălcarea legislației cu privire la zonele libere”. Astfel, constatăm că prin proiect se îngustează posibilitatea efectuării controlului inopinat doar în cazul în care Investitorul General va avea temeiuri suficiente de a considera că rezidentul încalcă legislația cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești”. Astfel, prin textul „legislația cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești”” poate fi interpretat că se face referință doar la Legea nr.8/2005 cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești”, or potrivit art.2 din aceeași lege - legislația aplicabilă Portului Internațional Liber „Giurgiulești” este constituită nu doar din legea respectivă, ci din:

- a) tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte;
- b) prezenta lege, precum și alte acte legislative ale Republicii Moldova, ținându-se cont de excepțiile și prevederile stabilite de prezenta lege;
- c) actele normative ale Guvernului și ale autorităților și instituțiilor publice;
- d) actele normative ale Reprezentantului Guvernului, adoptate în limitele competenței acestuia, care nu contravin prezentei legi;
- e) regulile și regulamentele aprobate de Investitorul General.

În final, menționăm că normele în redacțiile propuse vor permite interpretări confuze cu riscul aplicării discreționare a acestora.

Recomandări:

Pentru a evita confuziile și diferențele de tratare a sensului normelor propunem autorului:

- substituirea textului „prezentare a rapoartelor fiscale ori statistice” cu textul „prezentare a rapoartelor fiscale, statistice ori zonale”;
- substituirea textului „legislația cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești”” cu textul „legislația aplicabilă Portului Internațional Liber „Giurgiulești””.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

Art.II din proiect - modificarea art.3 alin.(9/1) din Legea nr.8/2005 -

Art.3 alin.(9/1) -

9/1 - (...) Controalele inopinate pot fi efectuate *în lipsa rezidentului supus controlului*, dacă acesta a fost informat în timp util despre data și ora desfășurării dar nu participă la control (...).

Obiecții:

Norma din proiect nu stabilește clar dacă controalele inopinate pot fi efectuate și în lipsa Investitorului General, care administrează Portul Internațional Liber „Giurgiulești”.

Astfel, din normă reiese doar că controlul inopinat poate fi efectuat *în lipsa rezidentului supus controlului*, dacă acesta a fost informat în timp util despre data și ora desfășurării dar nu participă la control.

Analizând norma art.6 alin.(25) din Legea nr.440/2001 în redacția propusă prin proiect, deducem că se face referință și la „administrația zonei economice libere”. Astfel, „controalele inopinate pot fi efectuate în lipsa reprezentanților Administrației și a rezidentului supus controlului, dacă (...)”

În acest sens, norma alin.(9/1) din Legea nr.8/2005 nu este clară, ceea ce poate duce la interpretări confuze privind dreptul efectuării controlului inopinat în lipsa Investitorului General al Parcului Internațional Liber „Giurgiulești”.

Recomandări:

Propunem autorului modificarea normei art.3 alin.(9/1).

Astfel, textul „pot fi efectuate în lipsa rezidentului supus controlului, dacă acesta a fost informat” de substituit cu textul „pot fi efectuate în lipsa Investitorului general și a rezidentului supus controlului, dacă aceștia au fost informați”.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

În nota informativă se menționează că: „La sfârșitul anului 2022, pe teritoriul Portului Internațional Liber „Giurgiulești” un siloz a fost cuprins de fum. Localnicii din zonă au semnalat acest fapt, precum și iminența unui incendiu. Inspectoratul de Mediu, precum și Agenția de Supraveghere Tehnică nu au putut interveni cu control inopinat imediat din cauza unor obstacole legislative, în special Legea nr.400 din 27.07.2001 cu privire la zonele economice libere; Legea nr.8/2005 cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești””.

În acest sens, proiectul conține norme în special în partea ce ține de uniformizarea temeiurilor de inițiere a controlului inopinat în Legea nr.440/2001 cu privire la zonele economice libere și Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

În textul proiectului, unele norme care se propun a fi modificate în Legea nr.8/2005 cu privire la Portul Internațional Liber „Giurgiulești” nu sunt corelate cu prevederile Legii nr.440/2001 cu privire la zonele economice libere. La fel, în textul proiectului au fost identificate unele lacune de reglementare, ceea ce va permite interpretarea normelor aplicabile.

În final, recomandăm autorului reexaminarea proiectului prin prisma raportului de expertiză anticorupție întocmit asupra acestuia.

21.04.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Vadim CURMEI, Inspector principal

Digitally signed by Curmei Vadim
Date: 2023.04.21 14:48:03 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

