

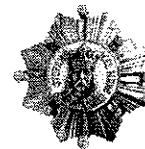
CEB, SJ



**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. 06/2-4562 din 05.08.2019
La nr. 139 din 22.07.2019

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

Anexă: potrivit textului – 4 (patru) file.

Director

Ruslan FLOCEA

Ex.: Creciun Ilie
Tel.: 022 257 308

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>1315</u>		
"08"	<u>08</u>	20 <u>19</u>
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO19/5978 din 05.08.2019

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (art.20 din Codul vamal, art.10 din Legea nr.1569/2002, art.153 din Codul transporturilor rutiere nr.150/2014)

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, iar autori nemijlociți sunt Deputații 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 privind 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."

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.

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

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, „*acest proiect va duce la înnoirea parcului de autobuze și deci ridicarea cât a nivelului de securitate a transportului de persoane atât și la îmbunătățirea nivelului serviciilor acordate*”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune mărirea termenului de exploatare admis la importul autovehiculelor clasificate la poziția tarifară 8702 destinate transportării a mai mult de 20 de persoane (de la 10 ani la 15 ani) și a celor de maximum 20 de persoane (de la 7 ani la 10 ani).

De asemenea, se propune ca începând cu 01.01.2022 să fie admise la efectuarea transportului rutier contra cost doar autovehiculele clasificate la poziția tarifară 8702 cu termenul de exploatare maxim de 25 ani (cele destinate transportării a mai mult de 20 de persoane) și 18 ani (cele destinate transportării a maximum 20 de persoane).

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă nu corespunde scopului real al proiectului, deoarece acesta vine să tregiverseze cu 2 ani înnoirea parcului de autobuze/autocare: de la anul 2020 la 2022, și admite importul în țară a autobuzelor/autocarelor mai învechite decât se admite în prezent cu 5 ani și cu 3 ani.

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

Prin proiect se promovează interesele antreprenorilor din domeniul transporturilor de persoane, în detrimentul persoanelor fizice. Amânarea cu 2 ani a punerii în aplicare a unor condiții de calitate și siguranță față de autovehiculele implicate în transportul de persoane, nu corespunde interesului public, precum și nu înlătură posibilitatea ca peste 2 ani să mai fie amânată repetat punerea în

aplicare a legii.

Mărirea vechimii autovehiculelor destinate transportării persoanelor, admise pentru import în Republica Moldova, de asemenea, nu servește interesului public și poate perturba echilibrul dintre interesele private și interesul 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”.

Nota informativă descrie sumar condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, redând în acest sens principalele prevederi și elementele noi.

Nota nu conține date despre modul de încorporare a proiectului în cadrul normativ în vigoare, dar în special nu reflectă nivelul de corespundere cu politicile de mediu, vamale și siguranța transportului.

Argumentele relevate în notă sunt părtinitoare, lipsind în acest sens o abordare multiaspectuală, fiind necesară complinirea în acest sens.

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”.

Nota informativă nu conține date despre necesitatea sau lipsa necesității cheltuielilor financiare de la bugetul de stat. Având în vedere natura relațiilor sociale reglementate de proiect, implementarea proiectului nu va genera cheltuieli bugetare.

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 100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare care stabilesc cerințe față de mediu și față de siguranța în transporturi. Aspectele detaliate în acest sens sunt relevate la compartimentul III din prezentul Raport.

Totodată, având în vedere faptul că majorarea termenului maxim de exploatare a autovehiculelor pasibile de importat vizează și riscuri asupra mediului înconjurător, este oportună efectuarea expertizei ecologice a proiectului.

Un principiu de bază a expertizei ecologice statuat la art. 5 lit. b) din Legea nr. 851/1996 privind expertiza ecologică este *„efectuarea în mod obligatoriu a expertizei ecologice de stat înainte de adoptarea actelor legislative și actelor normative ce pot avea impact asupra mediului”*.

Totodată, potrivit art. 3 lit. a) și b) din legea menționată, *„Expertiza ecologică se efectuează în scopul:*
a) adoptării unor decizii argumentate și aprobării actelor care prevăd utilizarea resurselor naturale și măsuri de protecție a mediului înconjurător și componentelor lui;
b) prevenirii sau minimizării eventualului impact direct, indirect sau cumulativ al obiectelor și activităților economice preconizate asupra mediului înconjurător, componentelor lui, ecosistemelor și sănătății populației”.

În consecință, urmează să fie asigurată respectarea prevederilor legale menționate, care constituie garanții ale respectării intereselor publice.

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

Proiectul nu reglementează în mod direct activitatea agenților publici și nici a entităților publice. Cadrul juridic în care se intervine vizează activitatea Serviciului Vamal și a autorităților publice responsabile de supravegherea transportului rutier de persoane.

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

Tendențele actuale în domeniul drepturilor omului profilează ideea de „drepturi concepute să protejeze generațiile viitoare”, care se referă la dreptul generațiilor viitoare de a moșteni patrimoniul genetic, cultural și natural al omenirii la parametrii calitativi care să le permită dezvoltarea. Fiecare generație trebuie să urmărească satisfacerea necesităților proprii, fără a lăsa generațiilor viitoare datorii ecologice - epuizarea resurselor naturale, poluarea solului, apei și a aerului.

În acest context se impune necesitatea responsabilizării juridice a generațiilor actuale în fața generațiilor viitoare pentru mediul înconjurător. Prin această prismă, proiectul expertizat reprezintă un risc pentru drepturile generațiilor viitoare referitor la calitatea mediului înconjurător.

Lipsa expertizei ecologice și a unei fundamentări solide a necesității stringente de a adopta proiectul, pot conduce către suprimarea sau diminuarea drepturilor fundamentale ale omului. Or, potrivit art. 54 alin. (4) din Constituție, „*Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății*”.

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

- 1 -
Obiecție generală asupra proiectului
<p>Obiecții:</p> <p>Proiectul prevede mărirea vârstei (vechimii) autovehiculelor concepute pentru transportul persoanelor, pasibile de import: <u>de la 10 ani la 15 ani și de la 7 ani la 10 ani</u>. De asemenea, se amână cu 2 ani intrarea în vigoare a unor garanții referitoare la calitatea și siguranța autovehiculelor implicate în transportul persoanelor, clasificate la poziția 8702.</p> <p>Pericolul coruptibilității proiectului expertizat constă în faptul că acesta reprezintă contrariul standardelor de mediu, de calitate și de siguranță a consumatorilor de servicii de transport și a populației.</p> <p>În acest context pot fi menționate următoarele acte normative ale căror prevederi au fost neglijate la elaborarea proiectului:</p> <ul style="list-style-type: none">- Legea nr. 1515/1993 privind protecția mediului, art. 3 lit. a): „<i>Principiile de bază ale protecției mediului: a) prioritatea scopurilor și activității de protecție a mediului în cadrul realizării intereselor de ordin economic și social-uman ale populației pentru prezent și viitor</i>”;- Legea nr. 851/1996 privind expertiza ecologică, art. 5 lit. b): „<i>Principiile de bază ale expertizei ecologice sunt: b) efectuarea în mod obligatoriu a expertizei ecologice de stat înainte de adoptarea actelor legislative și actelor normative ce pot avea impact asupra mediului</i>”;- Strategia de mediu pentru anii 2014-2023, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.301/2014;- Strategia de transport și logistică pe anii 2013-2022, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.827/2013;- Strategia energetică a Republicii Moldova până în anul 2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.102/2013. <p>Actele normative menționate, dar și aquis-ul comunitar tind spre ridicarea standardelor de mediu și de siguranță a transporturilor, orice minimizare a acestor standarde reprezintă o excepție necesitatea căreia impune o argumentare solidă.</p> <p>Referitor la amânarea cu 2 ani a intrării în vigoare a unor garanții privind autovehiculele implicate în transportul persoanelor, se menționează că la moment art. 153 alin. 9) din Codul transporturilor rutiere</p>

prevede: „Începând cu 1 ianuarie 2020, la efectuarea transportului rutier vor fi admise numai autobuzele/autocarele ce corespund normelor cel puțin Euro 1". Această reglementare a intrat în vigoare în anul 2016, fiind oferită 4 ani pentru planificare și conformare. Amânarea neargumentată a acestei condiționări este contrară principiului coerenței legislative dar și discriminatorie pentru antreprenorii care au depus efort să se conformeze acestei prevederi. Totodată, admiterea unei amânări a punerii în aplicare a prevederii nominalizate, va crea incertitudini, neîncredere și speranță, din partea unor antreprenori, a unor noi amânări.

Recomandări:

Se recomandă excluderea din proiect a art. I și II.

Se recomandă, la art. III din proiect, substituirea expresiei „Începând cu 1 ianuarie 2022" cu „Începând cu 1 ianuarie 2020".

Factori de risc:

- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului
- Concurența normelor de drept
- Promovarea intereselor contrar interesului public

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Prin proiect se propune mărirea termenului de exploatare admis la importul autovehiculelor clasificate la poziția tarifară 8702 destinate transportării a mai mult de 20 de persoane (de la 10 ani la 15 ani) și a celor de maximum 20 de persoane (de la 7 ani la 10 ani).

De asemenea, se propune ca începând cu 01.01.2022 să fie admise la efectuarea transportului rutier contra cost doar autovehiculele clasificate la poziția tarifară 8702 cu termenul de exploatare maxim de 25 ani (cele destinate transportării a mai mult de 20 de persoane) și 18 ani (cele destinate transportării a maximum 20 de persoane).

Nota informativă descrie sumar condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, nefiind reflectat nivelul de compatibilitate cu politicile de mediu, vamale și siguranța transportului. Argumentele relevate în notă sunt pârinitoare, lipsind în acest sens o abordare multiaspectuală, fiind necesară complinirea notei.

În conformitate cu prevederile Legii nr. 851/1996 privind expertiza ecologică, proiectul urmează a fi supus expertizei ecologice care să asigure adoptarea unei decizii fundamentate și cu minimizarea impactului asupra mediului înconjurător

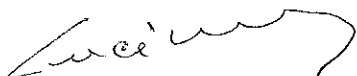
Pericolul coruptibilității proiectului constă în faptul că mărirea vechimii autovehiculelor destinate transportării persoanelor, admise pentru import în Republica Moldova și amânarea cu 2 ani a punerii în aplicare a unor condiții de calitate și siguranță față de autovehiculele implicate în transportul de persoane, nu servește interesului public și poate perturba echilibrul dintre interesele private și interesul public.

Totodată, proiectul expertizat reprezintă un risc pentru drepturile generațiilor viitoare referitor la calitatea mediului înconjurător. Fiecare generație trebuie să urmărească satisfacerea necesităților

proprii, fără a lăsa generațiilor viitoare datorii ecologice - epuizarea resurselor naturale, poluarea solului, apei și a aerului.

Prin urmare, autorul urmează să completeze nota informativă și să redacteze proiectul de lege prin prisma recomandărilor și aspectelor elucidate în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

05.08.2019



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Ilie Creciun , Inspector principal