



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de hotărâre a Guvernului pentru modificarea și completarea unor hotărâri ale Guvernului (nr. 1378/2002, nr. 370/2010, nr. 1757/2002, nr. 686/2002, nr. 1599/2002, nr. 1140/2005)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al proiectului de act normativ este Ministerul Economiei.

b. Categoria actului normativ propus este hotărâre a Guvernului, ceea ce corespunde art. 102 din Constituție, art. 10 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18.07.2003.

c. Scopul promovării proiectului. Scopul proiectului dat constă în ajustarea prevederilor unor acte normative ale Guvernului la prevederile Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 307 din 26.12.2012. Actele normative vizate în proiect se referă la activitatea zonelor economice libere din Republica Moldova.

d. Suficiența argumentării. Premisa elaborării respectivului proiect de hotărâre a Guvernului constituie prevederile art. VI din Legea nr. 307 din 26.12.2012 care stipulează responsabilitatea Guvernului de a aduce actele sale normative în corespundere cu legea în cauză. Prin urmare, se deduce temeiul și necesitatea proiectului. Prin Legea nr. 307 din 2012 au fost operate o serie de amendamente la cadrul legislativ relevant domeniului zonelor economice libere (Legea nr. 440-XV din 26.12.2012 cu privire la zonele economice libere, Codurile vamal și fiscal ale Republicii Moldova, Legea nr.1380-XIII din 20.11.1997 cu privire la tariful vamal). Astfel, Hotărârile de Guvern vizate în proiect trebuie să asigure aplicarea corectă și uniformă a actelor ierarhic superioare (legilor modificate/completate prin Legea nr. 307 din 2012). În ceea ce privește aplicabilitatea normelor propuse în proiect menționăm că, în opinia noastră, careva din acestea necesită a fi revizuite din considerentul că denotă un caracter general și care admit interpretări neuniforme. În acest sens, exemplificăm pct. 4 din proiectul de hotărâre a Guvernului în partea ce vizează noua redacție a pct.21 din Regulamentul cu privire la modul de trecere a frontierei zonei economice libere aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 686 din 30.05.2002, precum și pct.5 din proiect referitor la noua redacție a pct.16/2 din Regulamentul cu privire la regulile de origine a mărfurilor aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1599 din 13.12.2002. Redacția actuală a pct.21 al regulamentului din Hotărârea Guvernului nr. 686 din 2002 prevede expres responsabilitatea unuia din

conducătorii Administrației de a semna permisele de acces, însă din propunerea autorului reiese că permisele de acces vor fi semnate de către orice persoană din Administrația zonei, chiar și de persoane care nu au funcții de răspundere, ceea ce provoacă riscul neasigurării unui control riguros și adecvat al persoanelor și mărfurilor ce intră pe perimetrul zonelor libere. Nu au fost regăsite careva argumente în favoarea excluderii din textul pct.16/2 din regulamentul prevăzut la Hotărârea Guvernului nr.1599 din 2002 a normelor de trimitere la Legea nr.1380-XIII din 20.11.1997 cu privire la tariful vamal și la Nomenclatorul mărfurilor al Republicii Moldova (aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1525 din 29.12.2007).

Autorul nu a argumentat necesitatea modificării punctelor 310 și 322 din Regulamentul de aplicare a destinațiilor vamale aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1140 din 02.11.2005. În rezultatul modificărilor respective considerăm că se va admite introducerea pe perimetrul zonelor libere a mărfurilor prohibite în acest sens, precum și se va exclude responsabilitatea unor persoane în ceea ce privește luarea de măsuri (inclusiv și distrugerea mărfurilor) pentru evitarea consecințelor grave pentru sănătatea oamenilor și a încălcării normelor ecologice și de altă natură.

În ceea ce privește caracterul altor propuneri care pot periclita aplicarea uniformă a prevederilor din actele normative vizate în proiect, relatăm că acestea vor fi abordate în Capitolul II (Evaluarea în fond a proiectului) al prezentului raport.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în lipsa justificării interesului public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Subpct.4) al pct.6 din proiectul hotărârii de Guvern, textul: „313/1. (1) Administrația zonei este în drept să permită nerezidenților efectuarea pe teritoriul zonei libere a lucrărilor privind...”

Sunt propuse reglementări noi referitoare la dezvoltarea infrastructurii zonei libere. În acest sens, este instituit dreptul Administrației zonei libere de a da acordul efectuării de către nerezidenți a lucrărilor și prestării de servicii cu condiția existenței contractelor încheiate în acest scop cu rezidenții zonei sau cu Administrația acesteia. Examinând prevederile în cauză deducem că permisiunea de a efectua lucrări pe perimetrul zonei nu are un caracter garantat chiar dacă există un contract încheiat în acest sens. De asemenea, norma propusă de autor nu denotă un caracter dispozitiv ce ar expune tranșant acțiunile Administrației în situația efectuării de către rezidenți a unor lucrări de dezvoltare a infrastructurii zonei. Or, autorul nu a relevat alte circumstanțe (în afară de contractul încheiat) ce necesită a fi întrunite în vederea valorificării de către Administrația zonei a dreptului instituit prin norma citată mai sus. În rezultat, nu este exclus riscul ca în situația în care există un contract încheiat dintre nerezident și rezidentul zonei, Administrația să nu permită efectuarea lucrărilor contractate fără a fi cunoscute criteriile ce au stat la baza unei asemenea decizii. De asemenea, în lipsa concretizării tuturor circumstanțelor ce pot influența asupra permisiunii respective, este evident riscul ca decizia (de a permite sau nu) Administrației să fie una selectivă și diferită în situații analogice. Prin urmare, se confirmă oportunitatea manifestării comportamentului discreționar din partea Administrației zonei libere în ceea ce privește permisiunea statuată în norma respectivă.

Recomandarea: Pentru a spori aplicabilitatea normei analizate, precum și pentru a preveni oportunitățile de manifestare a comportamentului discreționar în vederea obținerii de avantaje necuvenite, considerăm necesar ca în textul propus la subpct.4) al pct.6 din proiectul hotărârii de Guvern,:

- să fie substituită sintagma „este în drept să permită” cu cuvântul „permite”, sau
- să fie inserate prevederi concrete ce vor determina circumstanțele ce pot influența permisiunea (decizia) Administrației zonei libere referitoare la efectuarea de către nerezidenți a lucrărilor (prestării serviciilor) de dezvoltare a infrastructurii zonei.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Pct.4 din proiectul de hotărâre a Guvernului, textul: „23. Controlul permiselor angajaților, vizitatorilor și mijloacelor de transport se efectuează de către serviciul pază sau colaboratorii postului vamal.”

Este propusă o nouă redacție a pct.23 din Regulamentul cu privire la modul de trecere a frontierei zonei economice libere aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 686 din 30.05.2002. Din redacția expusă în proiect reiese că controlul permiselor angajaților, vizitatorilor și mijloacelor de transport poate fi efectuat atât de către serviciul pază, cât și de către colaboratorii postului vamal. În acest context, remarcăm că nu au fost stabilite tranșant responsabilitățile și competențele fiecărui subiect în ceea ce privește verificarea permiselor. Riscul sesizat în această normă constă în faptul că, în condițiile interpretării abuzive și promovării unor interese, se poate submina controlul circulației persoanelor și mărfurilor în/din perimetrul zonei libere sau chiar admite persoane/mărfuri prohibite pe acest perimetru.

Recomandarea: Recomandăm autorului de a revizui/reformula noua redacție a pct.23 al regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 686 din 2002 (propusă la pct.4 din proiectul de hotărâre a Guvernului) astfel încât să fie substituită prepoziția „sau” cu prevederi ce vor stabili responsabilitățile și competențele serviciului pază și ale colaboratorilor postului vamal în ceea ce privește controlul permiselor angajaților, vizitatorilor și mijloacelor de transport.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Vitalie Muntean
inspector superior Direcția legislație și expertiză anticorupție
13 August 2013

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*