

Pr. 52/31.05.19

CPS



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA

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

Nr. 06/2-3846 din 05.07. 2019
La nr. 52 din 13.06.2019

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.278/2007, Codul contravențional nr.218/2008, Codul fiscal nr.1163/1997).

Anexă:

Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director interimar

Lidia CHIREOGLO

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	964	
"08"	07	2019
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO19/5923 din 05.07.2019

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr.278/2007 privind controlul tutunului, Codul contravențional și Codul fiscal)

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 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."

Proiectul supus expertizei anticorupție a fost publicat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova (www.parlament.md), la data de 31.05.2019, fiind respectat termenul minim de 10 zile lucrătoare pentru prezentarea recomandărilor pe marginea proiectului, de către părțile interesate.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina oficială web indicată supra, precum și apreciind termenul pentru consultarea publică, transparența în procesul decizional a fost asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă, autorul susține că: „Proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative a fost elaborat pentru asigurarea reglementării produselor din tutun care nu arde și care au invadat piața locală și anume - produsele de tutun care nu arde (se încălzește) - denumit în continuare „HTP” - heated tobacco products, heat - not-burn).

Analizând normele elaborate se constată că prin proiect se propune modificarea cadrului normativ privind produsele de tutun care nu arde. În acest sens, enumerăm principalele modificări la Legea nr.278/2007 privind controlul tutunului, au fost completate sau substituite: noțiunile - „aerosol de produs din tutun sau produs conex”, „fumat” și „țigaretă pentru dispozitiv de încălzire a tutunului”; unele prevederi referitoare la: ingredientele care se conțin în produsele din tutun care nu arde (art.11), etichetarea produselor din tutun care nu arde și anume la avertismentele care urmează să le poarte fiecare pachet unitar și orice ambalaj exterior (art.17¹); prezentarea acestor produse (art.19); publicitatea și promovarea prin sponsorizare a produselor din tutun (art.21); prevenirea accesului minorilor la produsele din tutun și la produsele conexe (art.25); protecția împotriva expunerii la fumul sau aerosolul de produse din tutun și produse conexe (art.26); retragerea licenței (art.33).

Totodată, se propun modificări la Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008 în vederea ajustării cadrului normativ din acest domeniu și aplicării corecte a prevederilor ce se referă la încălcarea legislației privind controlul asupra plasării pe piață și consumul produselor din tutun, precum și publicitatea și sponsorizarea produselor din tutun.

La fel, se prezintă modificări la Codul fiscal nr.1163/1997, care urmează să stabilească modul de calculare a accizelor la țigaretile pentru dispozitivele de încălzire a tutunului și se indică expres că se aplică același mod de calculare și cotă a accizelor ca la țigaretile cu filtru.

În urma expertizei efectuate se constată că prevederile proiectului servesc scopului declarat de către autor în nota informativă.

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

Pe de o parte, proiectul promovează interesele cetățenilor (consumatorilor) de a-i informa și atenționa despre conținutul produselor de tutun care nu arde, despre consecințele și riscurile nefaste a consumului, daunele asupra sănătății și vieții populației și dependența creată de aceste produse. Pe de altă parte, se promovează interesele statului de a acumula mai multe mijloace financiare la bugetul public național de la achitarea accizelor majorate.

Astfel, se consemnează că proiectul nu contravine 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”.

În nota informativă autorul relevă condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, evidențiază scopul, principalele prevederi, elementele noi ale proiectului și prezintă argumente corespunzătoare, în conformitate cu rigorile Legii nr.100/2017.

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”.

Implementarea prevederilor proiectului nu implică cheltuieli financiare. Însă, prevederile acestuia generează majorarea veniturilor bugetare, fapt ce presupune obligativitatea prezentării avizului Guvernului în acest sens. Prin urmare, propunerea legislativă urmează să fie acceptată la nivelul Guvernului în vederea respectării prevederii constituționale statuate la art. 131 din Constituția Republicii Moldova - orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern. Avizul Guvernului în acest sens este o condiție imperativă și primordială, care are drept scop menținerea echilibrului bugetar.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

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 se 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." Metodologia de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, potrivit art.21 alin.(2) al aceleiași legi, a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1230/2006.

Analizând documentele aferente ale proiectului, proiectul nu a fost supus analizei impactului de reglementare, în conformitate cu prevederile Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235/2006 și a Hotărârii Guvernului nr.1230/2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare. În acest context, prevederile proiectului urmează să fie supuse analizei impactului de reglementare.

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 *"textului 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.

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

Proiectul reglementează, în mod indirect, activitatea agenților publici și a entităților responsabile (*Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Agenției Naționale pentru Sănătate Publică, Serviciul Fiscal de Stat, Serviciul Vamal ș.a.*) de asigurarea protecției sănătății populației de consecințele consumului produselor din tutun, de efectuarea controlului a modalității de calculare a accizelor și încălcării legislației cu privire la produsele din tutun care nu arde.

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

Prevederile proiectului vin să asigure dreptul la ocrotirea sănătății stipulat la art.36 din Constituția Republicii Moldova.

Astfel, aceste prevederi nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Concluzia expertizei

Proiectul de lege supus expertizei anticorupție are drept scop modificarea cadrului normativ privind produsele de tutun care nu arde. Prevederile proiectului promovează interesul public de a informa și atenționa despre conținutul produselor de tutun care nu arde, despre consecințele și riscurile nefaste asupra sănătății și vieții populației și dependența creată de aceste produse.

Autorii respectă rigorile de transparență decizională. Nota informativă stabilește argumente pertinente și valabile pentru justificarea soluțiilor proiectului. Inițiativa legislativă urmează să fie acceptată la nivelul Guvernului în vederea respectării prevederii constituționale statuate la art. 131 din Constituția Republicii Moldova, deoarece implementarea proiectului presupune majorarea la bugetul public național.

Prevederile proiectului sunt conforme interesului public și nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului. Proiectul nu conține factori și riscuri de corupție.

05.07.2019

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Dorina GALAMAGA, Inspector principal