

Pr. 80/16.03.22
CRS



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. 062-1854 din 29.03.2022

La nr. 80 din 16.03.2022

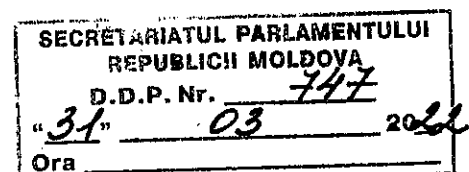
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.156/1998 privind sistemul public de pensii.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 2 (două) file.

Director

Iulian RUSU







RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/7833 din 25.03.2022

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.156/1998 privind sistemul public de pensii (art.41)

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 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 pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate. Totuși, nu a fost respectată norma prevăzută la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008, care prevede publicarea anunțului cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie.

Prin urmare, deși rigorile de transparență decizională au fost respectate fragmentar, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop „*de a racorda legislația privind sistemul public de pensii la speranța de viață a populației Republicii Moldova.*”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea art.41 din Legea nr. 156/2008 privind sistemul public de pensii, prin includerea normei ce presupune, începând cu 01 iulie 2022, diminuarea vârstei standard de pensionare cu 6 ani pentru femeile care au născut și educă până la vârsta de 8 ani, cinci și mai mulți copii.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Prevederile proiectului promovează interesul femeilor care au născut și educat, până la vârsta de 8 ani, cinci și mai mulți copii, prin diminuarea vârstei standard de pensionare a acestora cu 6 ani. Subsidiar, proiectul urmărește promovarea nașterii și creșterii copiilor în rândul populației fertile, în scopul susținerii creșterii demografice în Republica Moldova. În consecință, reieșind din cele enunțate, considerăm că normele proiectului sunt conforme 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 sunt specificate condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite cu precizarea principalelor prevederi și evidențierea elementelor noi. Astfel, considerăm că nota informativă conține o justificare suficientă pentru promovarea proiectului de act normativ.

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 în practică a prevederilor proiectului presupun alocarea suplimentară a mijloacelor financiare din bugetul de stat. Reieșind din cele menționate în nota informativă, se relevă caracterul vag al fundamentării economico-financiare, nefiind indicate cheltuielile bugetare reale necesare pentru implementarea normelor propuse, cât și disponibilitatea acestor resurse în legea bugetară, întrucât în lipsa disponibilității resurselor bugetare necesare pentru noile reglementări, se face

imposibilă punerea acestora în aplicare.

Suplimentar, luând în considerare că amendamentele propuse implică alocarea mijloacelor financiare din bugetul de stat, se relevă incidența prevederilor art.17 din Legea nr.181/2014, care stabilesc că: „(1) Proiectele de acte normative cu impact financiar asupra bugetelor se supun expertizei financiare în conformitate cu legislația ce reglementează modul de elaborare a actelor normative. (2) Pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.”

Totodată, adoptarea inițiativei propuse urmează a fi precedată de acceptul Guvernului, în conformitate cu art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia: „Orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern”. În acest caz, obligativitatea existenței acceptului prealabil al Guvernului în privința amendamentelor sau propunerilor legislative care implică majorarea sau reducerea cheltuielilor, veniturilor sau împrumuturilor, constituie o condiție imperativă de la care legislativul nu poate deroga, iar nerespectarea acesteia constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție, în materie de legiferare în domeniul bugetar.

Prin urmare, pentru a asigura punerea în aplicare a deciziilor care au un impact bugetar, se atestă necesitatea promovării proiectului vizat prin fundamentarea economico-financiară în conformitatea cu art.17 alin.(1) și alin.(2) al Legii nr.181/2014 și art.30 alin.(1) lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, fapt care va determina realizarea consecventă, coerentă și predictibilă a proiectului de act normativ.

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. Cu toate acestea, în textul proiectului a fost identificată utilizarea cuvântului „punctul”, care nu corespunde prevederilor art.51 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, care stipulează că „(5) Articolul poate fi divizat în alineate [...] (6) Alineatele sînt însemnate succesiv cu numere ordinare, exprimate prin cifre arabe, luate între paranteze rotunde[...]”. Prin urmare, se relevă necesitatea revizuirii textului proiectului prin substituirea cuvântului „punctul”, pe tot parcursul proiectului, cu lexemul „aliniatul”.

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

Prevederile proiectului nu reglementează în mod direct activitatea agenților publici/entității publice, însă indirect, urmare adoptării normelor proiectului va condiționa activitatea Casei Naționale de Asigurări Sociale, în speță organele de asigurări sociale responsabile de stabilirea și plata pensiilor femeilor care corespund criteriilor de diminuare a vârstei standard de pensionare cu 6 ani.

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. Concluzia expertizei

Proiectul de act normativ a fost elaborat în scopul modificării Legii nr.156/1998 privind sistemul public de pensii, având drept obiectiv includerea normei cu privire la diminuarea vârstei standard de pensionare cu 6 ani a femeilor care au născut și educat, până la vârsta de 8 ani, cinci și mai mulți copii.

Măsura în cauză este promovată pe fonul declinului demografic determinat, inclusiv, de scăderea natalității în Republica Moldova. Prin urmare, considerăm că prevederile proiectului corespund interesului public general și nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului.

Urmare a examinării proiectului, se identifică necesitatea revizuirii textului proiectului prin prisma respectării art.51 alin.(5) și (6) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, în contextul recomandării prezentate la compartimentul II.1. din prezentul raport de expertiză anticorupție.

Subsidiar, notificăm asupra necesității obținerii acceptului Guvernului, în conformitate cu art.131 alin. (4) din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia: „*Orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern*”. În acest caz, obligativitatea existenței acceptului prealabil al Guvernului în privința inițiativelor legislative care implică majorarea sau reducerea cheltuielilor, veniturilor sau împrumuturilor, constituie o condiție imperativă în materie de legiferare în domeniul bugetar.

25.03.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Daniela Carbuni , Inspector superior

