

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectului Legii cu privire la exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri

(înregistrat în Parlament cu numărul 319 din 28 Iulie 2014)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii cu privire la exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri prin prisma drepturilor omului.

Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Potrivit Notei de fundamentare, proiectul legii are drept scop reglementarea activităților necalificate cu caracter ocazional desfășurate de către zilieri în vederea diminuării fenomenului de ocupare informală a forței de muncă. Acesta reglementează drepturile și obligațiile angajatorului (beneficiarului) față de zilieri, precum și condițiile de activitate a acestora, prin derogare de la Codul muncii.

Activități necalificate cu caracter ocazional, potrivit proiectului, vor putea fi desfășurate în următoarele domenii: agricultură; economia vînatului; pescuit și piscicultură; silvicultură (exclusiv exploatarea forestiere); zootehnie; manipulare mărfuri; activități de curățenie și întreținere.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. În conformitate cu art. 20 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, nota informativă trebuie să includă:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză;
- d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură (această condiție nu este aplicabilă Proiectului supus expertizei);
- e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor

întreprinzătorilor și ale statului.

Nota informativă descrie succint prevederile proiectului, redând în acest sens principalele prevederi ale proiectului și elementele de novație legislativă. Totuși, în opinia noastră, argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de condițiile ce au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, nivelul compatibilității proiectului cu reglementările corespondente ale instrumentelor de bază europene în domeniu, etc. Nota informativă ce însoțește proiectul conține o argumentare parțială, evidențiind derogarea prevederilor din proiect de la reglementările existente în Codul muncii.

În contextul lit. c) a art. 20 din legea nominalizată, informația privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar urma a fi inserată în Tabelul de concordanță, după modelul stabilit în anexa la Regulamentul privind mecanismul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1345 din 24 noiembrie 2006 și utilizat pentru a demonstra compatibilitatea proiectului de lege național cu legislația comunitară, care însoțește în mod obligatoriu proiectul actului legislativ pe întreg parcursul circulației sale, pînă la adoptarea sa de către Parlament.

De asemenea, sunt încălcate și prevederile lit. d) alin. (2) al art. 23 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, care statuează că dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ va cuprinde nota informativă care va conține și rezultatele expertizei compatibilității cu legislația comunitară, precum și lista reglementărilor de referință ale legislației comunitare, informația în cauză lipsind cu desăvîrșire de pe pagina oficială a Parlamentului.

Totodată, considerăm că, proiectul de lege nu a fost supus unei analize a impactului de reglementare, așa cum prevăd cerințele normelor art. 4 și art. 13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235-XVI din 20 iulie 2006, precum și a Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr. 1230 din 24.10.2006.

Nota informativă nu face nici o referință la faptul că ar fi fost făcută o evaluare sau estimare economico-financiară a proiectului sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare și nu estimează eventualele mijloace financiare rezultate din aplicarea impozitului pe venit pentru activitatea necalificată cu caracter ocazional desfășurată de către zilieri care se vor face venit la buget.

Art. 7 alin. (2) din Codul fiscal statuează că, pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, în afară de cele prevăzute de codul în cauză, sau anularea ori modificarea impozitelor și taxelor în vigoare privind determinarea subiecților impunerii și a bazei impozabile, modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

În acest sens, art. 47 alin. (7) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996 stabilește că, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor. Astfel, autorul urma să anexeze și proiectul de lege de modificare a legii bugetare anuale.

În concluzie, constatăm nerespectarea unor cerințe imperative ale legislației, obligatorii la elaborarea unui proiect de act legislativ, care pot fi apreciate ca un risc de vulnerabilitate, care periclitează viitorul proces de implementare a legii.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

Drepturi si libertăți individuale:

Dreptul de a nu fi discriminat (art. 16 din Constituția RM)
Interzicerea muncii forțate (art.44 din Constituția RM)

Drepturi si libertăți social-economice:

Dreptul la ocrotirea sănătății (art.36 din Constituția RM)
Dreptul la muncă și la protecția muncii (art. 43 din Constituția RM)
Dreptul la grevă (art.45)
Dreptul la asistență și protecție socială (art.47 din Constituția RM)

Drepturi si libertăți social-politice:

Dreptul de a înțemeia și a se afla la sindicate (art. 42 din Constituția RM)

Evaluarea de fond a proiectului

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată insuficient. În opinia noastră, proiectul de Lege întrunește cerințele impuse de Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239-XIV din 13 noiembrie 2008, Parlamentul respectând astfel, parțial, principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

Termenul de cooperare cu societatea civilă a fost respectat, proiectul nefiind încă supus dezbaterilor în plenul Parlamentului, astfel încât subiecții interesați au avut posibilitatea de a se informa despre noile propuneri legislative în acest domeniu și să-și expună opinia vis-a-vis de prevederile acestuia.

Totodată, luând în considerare faptul că, proiectul legii nu conține prevederi exprese sau tacite, care ar obliga organele publice să ofere informații accesibile și ușor disponibile, relevante și actualizate și nu stabilește mecanisme legale de comunicare cu populația, în viziunea noastră, prin punerea în aplicare a proiectului legii, eventual adoptat, nu se va asigura respectarea principiului transparenței.

7. Respectarea principiului participării nu este asigurată. Potrivit art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional.

În scopul asigurării participării directe a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, precum și a stimulării participării active a acestora la procesul decizional, în opinia noastră, ar fi fost oportună organizarea unor audieri/dezbateri publice în cadrul cărora ar fi fost consultată opinia publică prin argumentarea necesității de a adopta proiectul supus audierilor/dezbaterilor prezentând opiniile divergente, iar persoanele interesate ar fi avut posibilitatea de a înainta recomandări pe marginea proiectului supus consultărilor. Acest lucru ar fi asigurat dreptul publicului de a participa la dezbaterile publice asupra proiectului actului legislativ pentru a-și exprima opiniile asupra conținutului acestora și de a înainta propriile propuneri/recomandări/obiecții.

Totuși, din momentul plasării proiectului de lege pe pagina web a Parlamentului, societatea civilă are posibilitatea de a participa la examinarea acestuia și de a-și înainta propriile propuneri, recomandări și obiecții.

Totodată, proiectul legii nu conține prevederi exprese sau tacite, care ar stabili un mecanism în măsură să permită exprimarea opiniei, luarea în considerație a opiniei exprimate și nu instituie structuri semi-permanente, în cadrul cărora reprezentanții publici (sau reprezentanții părților interesate) ar putea fi consultați, în diferite etape ale procesului decizional.

8. Respectarea principiului responsabilizării nu este asigurată. În acest sens, prin implementarea proiectului, în cazul adoptării acestuia, respectarea principiului responsabilizării nu va fi asigurată, deoarece acesta nu conține prevederi exprese sau tacite, care să permită monitorizarea instituțiilor publice respective, a politicilor elaborate de acestea și nici nu instituie un mecanism pentru luarea în considerație a rezultatelor monitorizării. În același timp, proiectul nu conține prevederi, care să oblige autoritățile să facă publice rezultatele controalelor acestora.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ nu este conform Constituției. După cum am menționat mai sus, scopul proiectului de lege este de a deroga de la prevederile cadrului normativ existent. Astfel, suntem de părere că, proiectul Legii

cu privire la exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri nu corespunde unui șir de norme constituționale prevăzute la art. 42, 43, 44, 45, 47, 36 și 16 din Legea Supremă a statului.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ nu este conform legislației corelative. Proiectul de lege instituie cadrul juridic cu privire la modul în care zilierii pot executa activități necalificate cu caracter ocazional. Conceptual, prevederile proiectului nu sunt compatibile legislației naționale corelative, acesta se rezumă doar la art. 6 din proiect care prevede impozitarea venitului din activitatea necalificată cu caracter ocazional desfășurată de zilieri. Obiecții în acest sens se conțin în Analiza detaliată a potențialelor elemente de vulnerabilitate ale proiectului legii (pct. 16).

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standartelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform parțial standardelor internaționale. Autorul nu face referire în nota informativă dacă prevederile acestui proiect de lege corespund standardelor internaționale și nici nu aduce exemple din practica altor state referitor la domeniul reglementat de prezentul proiect de lege. Ca obiecție generală, notăm inexistența în nota informativă a referințelor la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, cerință expres prevăzută de art.20 lit.c) și art.23 alin.(2) lit.d) din Legea privind actele legislative nr.780/2001.

În contextul în care conceptual acest proiect de lege este contrar Constituției Republicii Moldova, cât și legislației corelative, nu putem vorbi despre corespunderea proiectului cu standardele internaționale, or acest proiect deviază chiar de la standardele naționale. Instrumente internaționale relevante domeniului putem menționa:

- Convenția (nr. 87) privind libertatea sindicală și protecția dreptului sindical, 1948
- Convenția (nr. 98) privind dreptul la organizare și negociere colectivă, 1949
- Convenția (nr. 29) privind munca forțată, 1930
- Convenția (nr. 117) privind politica socială
- Convenția (nr. 138) privind vârsta minimă de încadrare în muncă, 1973
- Convenția (nr. 100) privind egalitatea de remunerare, 1951
- Convenția (nr. 111) privind discriminarea (angajare și profesie), 1958, etc.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Nu există jurisprudență a Curții Constituționale în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. Analiza jurisprudenței Curții Constituționale nu a demonstrat existența unor hotărâri consacrate expres domeniului abordat de proiect.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Nu există jurisprudență a CtEDO în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. În procesul examinării proiectului Legii supus expertizării nu au fost identificate careva cauze, care ar fi făcut obiectul sesizării la CtEDO, în partea ce ține de exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ limitează drepturile/libertățile. În viziunea noastră, legea va avea un impact negativ asupra persoanelor, care activează în baza contractelor încheiate pe un termen determinat, acestea riscând să treacă în categoria zilierilor, fără dreptul la o asigurare socială și medicală. Mai mult, proiectul legii încurajează munca la negru.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Proiectul nu influențează diferențierea gender, nu contribuie la inegalitatea gender și generează același impact atât asupra femeilor, cât și bărbaților.

16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții	Factorii de vulnerabilitate
1		<p>Art. 1</p> <p>Articolul 1. Sfera de reglementare</p> <p>(1) Prin derogare de la prevederile Codului muncii al Republicii Moldova nr. 154-XV din 28 martie 2008 prezenta lege reglementează modul în care zilierii pot executa activități necalificate cu caracter ocazional.</p> <p>...</p>	<p>Conceptual, proiectul nu poate fi acceptat, întrucât acesta limitează drepturile persoanelor la angajarea în câmpul muncii, protecție și asigurare socială și medicală. Acest proiect de lege stabilește derogări neîntemeiate prin care instituie excepții de la regula stabilită, în lipsa unor motive argumentate a necesității introducerii excepțiilor, ceea ce determină subiecții privați să-și realizeze dreptul sau interesul legitim.</p> <p>Proiectul de lege supus expertizării se limitează la articolul 6 din proiect care are drept unic scop impozitarea venitului din activitatea necalificată cu caracter ocazional desfășurată de zilieri, încurajând munca la negru și desfășurarea unor activități în afara câmpului legal.</p> <p>Totuși, în cazul în care se</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale;</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p> <p>Prevederi necorespunzătoare standardelor internaționale;</p> <p>Prevederi care limitează drepturile/libertățile;</p> <p>Prevederi care încalcă drepturile/libertățile;</p> <p>Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților;</p> <p>Prevederi discriminatorii;</p> <p>Revizuirea conceptuală a proiectului.</p>

			<p>insistă pe o astfel de modalitate de acumulare a unor venituri suplimentare la buget, ar fi mai rațional de a opera unele amendamente la Codul muncii, prin care s-ar institui mecanismul de exercitare a activității ocazionale de către zilieri.</p>		
2	Art. 2	<p>Articolul 2. Noțiuni principale</p> <p>În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni principale:</p> <p><i>activități necalificate cu caracter ocazional</i> - activități care nu cer cunoștințe sau calități speciale și sunt desfășurate în mod sporadic, cazual;</p> <p>...</p>	<p>Nu este clar care sunt acele activități care nu cer cunoștințe sau calități speciale pentru a putea fi exercitate de către zilieri. Noțiunea de "activități necalificate cu caracter ocazional" este formulată de o manieră ambiguă care admite interpretări abuzive, formularea conținută în reglementare având un sens neclar sau echivoc și astfel permite interpretări abuzive. Această formulare lingvistică poate fi calificată ca factori de vulnerabilitate în măsura în care acordă posibilități de aplicare a</p>	<p>Vulnerabilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Concretizarea activităților care vor desfășurate de către zilieri ocazional.</p>

			normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.		
3	Art. 2, Art. 5	<p>Articolul 2. Noțiuni principale</p> <p>În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni principale:</p> <p>...</p> <p><i>Registru de evidență a zilierilor</i> (în continuare - Registru de evidență) - registru întocmit în formă scrisă de către beneficiar pentru a ține evidența zilnică a zilierului;</p> <p>...</p> <p>Articolul 5. Gestionarea Registrului de evidență</p> <p>...</p> <p>(2) Beneficiarul va înainta, pînă la data de 15 a fiecărei luni, inspecțiilor teritoriale de muncă, un extras al Registrului de evidență conținînd</p>	<p>În opinia noastră, proiectul de lege nu oferă claritate asupra modalității de prezentare a extrasului din Registrul de evidență. Astfel, se propune opțiunea de a prezenta extrasul în format electronic, în timp ce Registrul de evidență se întocmește doar în formă scrisă.</p> <p>Mai mult, nu este clar care va fi autoritatea publică care va elibera modelul de Registru de Evidență, document ce trebuie întocmit și transmis către inspecțiile teritoriale de muncă, care vor fi documentele necesare pentru eliberarea registrului și dacă acesta va fi eliberat gratuit sau contra cost sau, în general, nu va fi eliberat de autorități, iar înscrierile vor fi consemnate</p>	Vulnerabilitate Normă lacunară și deficientă. Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive.	Revizuirea propunerilor legislative în contextul obiecțiilor formulate.

		<p>înregistrările din luna precedentă pe suport de hârtie sau în format electronic.</p> <p>...</p>	<p>într-un caiet/carnet simplu fără careva măsuri speciale de protecție împotriva falsificării acestora.</p>		
4	Art. 2, Art. 9	<p>Articolul 2. Noțiuni principale</p> <p>În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni principale:</p> <p>...</p> <p><i>salariu</i> - sumă de bani plătită zilierului pentru prestarea activităților necalificate cu caracter ocazional;</p> <p>...</p> <p>Articolul 9. Salarizarea zilierului</p> <p>(1) Pentru activitatea executată, zilierul are dreptul la un <i>salariu</i> al cărui cuantum se stabilește prin negociere directă între părți, în condițiile prevăzute la alineatul (2) al prezentului articol.</p> <p>(2) Cuantumul <i>salariului</i> orar stabilit de părți</p>	<p>Art. 18 alin. (3) din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 prevede că, în cazul în care proiectul de act legislativ cuprinde prevederi din legislația în vigoare, acestea, de regulă, nu se reproduc, darse face trimitere la ele.</p> <p>Astfel, potrivit art. 128 din Codul muncii, salariul reprezintă orice recompensă sau câștig evaluat în bani, plătit salariatului de către angajator <i>în temeiul contractului individual de muncă</i>, pentru munca prestată sau care urmează a fi prestată.</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Reformularea propunerii potrivit obiecției.</p>

		<p>nu poate fi mai mic decât cuantumul <i>salariului</i> garantat al salariului în sectorul real pe oră și nu va depăși, în calcul lunar, 150% din cuantumul salariului mediu lunar prognozat pe economie aprobat anual de Guvern. <i>Salariul</i> se acordă la sfârșitul activității, înainte de semnarea în Registrul de evidență de către zilier și beneficiar.</p> <p>...</p>			
5	Art. 3	<p>Articolul 3. Domeniile de desfășurare a activităților necalificate cu caracter ocazional</p> <p>(1) Activități necalificate cu caracter ocazional pot fi prestate în următoarele domenii:</p> <p>a) agricultură;</p> <p>b) economia vînatului;</p> <p>c) pescuit și piscicultură;</p> <p>d) silvicultură, exclusiv exploatarea forestiere;</p>	<p>Unele activități din domeniile prevăzute la art. 3 din proiect țin de munca sezonieră, pentru care, în corespundere cu art. 279 -280 din Codul muncii, se încheie contract individual de muncă. Nomenclatorul lucrărilor sezoniere este aprobat de Guvern. În acest context, nu este clar în ce condiții pentru unele lucrări din domeniile respective se va încheia contract individual de muncă și în ce</p>	<p>Vulnerabilitate Norme confuze; Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Reformularea/concretizarea/completarea domeniilor respective de activitate.</p>

		<p>e) zootehnie;</p> <p>f) manipulări mărfuri;</p> <p>g) activități de curățenie și întreținere.</p> <p>(2) Activitățile de manipulare mărfuri, de curățenie și întreținere se prestează numai în domeniile de activitate prevăzute la literele a) - e) din prezentul articol.</p>	<p>condiții se va aplica Legea cu privire la exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri.</p> <p>În același timp, nu este clar ce avut în vedere autorul prin domeniul "manipulări mărfuri" și "activități de curățenie și întreținere". De ex. menajul face parte din categoria "activități de curățenie și întreținere"?</p> <p>Totodată, considerăm oportun de a completa art. 3 din proiectul legii supus examinării cu încă trei domenii de activitate și anume apicultura, viticultura și pomicultura.</p>		
6	Art. 9	<p>Articolul 9. Salarizarea zilierului</p> <p>(1) Pentru activitatea executată, zilierul are dreptul la un salariu al cărui quantum se stabilește prin negociere directă între părți, în</p>	<p>Autorul proiectului nu a argumentat necesitatea/opo rtunitatea limitării cuantumului remunerării stabilite de părți de minimum 150% din cuantumul salariului mediu lunar prognozat pe economie, în</p>	Vulnerabilitate Norme confuze.	Revizuirea propunerii legislative.

		<p>condițiile prevăzute la alineatul (2) al prezentului articol.</p> <p>(2) Cuantumul salariului orar stabilit de părți nu poate fi mai mic decât cuantumul salariului garantat al salariului în sectorul real pe oră și nu va depăși, în calcul lunar, 150% din cuantumul salariului mediu lunar prognozat pe economie aprobat anual de Guvern. Salariul se acordă la sfârșitul activității, înainte de semnarea în Registrul de evidență de către zilier și beneficiar.</p> <p>...</p>	<p>cazul în care părțile sunt libere a negocia direct cuantumul remunerării.</p>		
7	Art. 10, Art. 11	<p>Articolul 10. Drepturile și obligațiile beneficiarului</p> <p>...</p> <p>Articolul 11. Drepturile și obligațiile zilierului</p> <p>...</p>	<p>Actul juridic care reglementează raporturile de muncă și alte raporturi sociale-economice, între salariați și angajator, este contractul, încheiat în formă scrisă (art. 43 din Constituție, art. 30, 35 și 45 din Codul muncii).</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Redactarea soluției legislative în contextul obiecției exprimate.</p>

8	Art. 12	<p>Articolul 12. Constatarea și sancționarea contravențiilor</p> <p>(1) Constatarea contravențiilor se efectuează de către Inspectoratul de Stat al Muncii și organele de control financiar și fiscal ale Ministerului Finanțelor.</p> <p>(2) Încălcarea prevederilor prezentei legi se sancționează în conformitate cu prevederile Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 și ale Codului fiscal nr. 1163-XIII din 24 aprilie 1997.</p>	<p>După părerea noastră, art. 12 din proiect poartă un caracter declarativ, or sancțiunile respective nu se regăsesc în actele legislative de referire și ar putea fi confundate/dublate tipurile de răspundere juridică pentru aceeași încălcare, autorul stabilind concomitent câteva tipuri de răspundere pentru aceeași încălcare. Aceasta generează discreția prea largă a organului de constatare și sancționare de a hotărî asupra atragerii la o răspundere sau alta, sau chiar de atragere la ambele tipuri de răspundere, pe cînd subiectul care a săvîrșit încălcarea este tentat să recurgă la diferite mijloace corupte pentru a influența această hotărîre.</p> <p>Opinăm asupra includerii exhaustive a sancțiunilor în conținutul articolului dat și a operării amendamentelor respective în</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Normă lacunară și deficientă</p>	<p>Revizuirea prevederilor proiectului potrivit obiecțiilor exprimate.</p>
---	---------	--	--	--	--

			<p>actele legislative menționate. În acest sens, art. 47 alin. (7) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996 stabilește că, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor. Astfel, autorul urma să anexeze și proiectul de lege de modificare a Codului contravențional și a Codului fiscal pentru a exclude orice interpretări discreționare/abuzive.</p>	
--	--	--	--	--

Concluzii

Elaborarea proiectului Legii cu privire la exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri are drept scop reglementarea activităților necalificate cu caracter ocazional desfășurate de către zilieri în vederea diminuării fenomenului de ocupare informală a forței de muncă. Acesta reglementează drepturile și obligațiile angajatorului (beneficiarului) față de zilieri, precum și condițiile de activitate a acestora, prin derogare de la Codul muncii.

Nota de fundamentare, anexată la proiect, reflectă succint prevederile proiectului, evidențiind derogarea prevederilor din proiect de la reglementările existente în Codul muncii și redînd în acest sens principalele prevederi ale proiectului și elementele de novație legislativă. Totuși, în opinia noastră, argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de condițiile ce au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, nivelul compatibilității proiectului cu reglementările corespondente ale instrumentelor de bază europene în domeniu, etc. Aceasta nu conține Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate, Analiza impactului de reglementare, fundamentarea economico-financiară a proiectului de lege.

Prin implementarea proiectului Legii cu privire la exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri, în cazul adoptării acestuia, respectarea principiului participării și responsabilizării nu va fi asigurată, iar respectarea principiului transparenței va fi asigurată insuficient.

În contextul în care conceptual acest proiect de lege este contrar Constituției Republicii Moldova, cât și legislației corelative, nu putem vorbi despre corespunderea proiectului cu standardele internaționale, or acest proiect deviază chiar de la standardele naționale, rezumându-se doar la art. 6 din proiect care prevede impozitarea venitului din activitatea necalificată cu caracter ocazional desfășurată de zilieri.

În procesul examinării proiectului Legii supus expertizării nu au fost identificate careva cauze, care ar fi făcut obiectul sesizării la Curtea Constituțională sau la CtEDO, în partea ce ține de serviciile de exercitarea unor activități necalificate cu caracter ocazional desfășurate de zilieri.

Legea va avea un impact negativ asupra persoanelor, care activează în baza contractelor încheiate pe un termen determinat, acestea riscând să treacă în categoria zilierilor, fără dreptul la o asigurare socială și medicală, fiind în acest fel încurajată munca la negru.

Proiectul conține mai mulți factori de vulnerabilitate cum ar fi: prevederi care încalcă drepturile/libertățile; omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților; prevederi care limitează drepturile/libertățile; prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; prevederi necorespunzătoare standardelor internaționale; prevederi discriminatorii; norme lacunare, deficiente și confuze; formulare ambiguă care permite interpretări abuzive.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției