

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectului Legii cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la jocurile de noroc – art.25, 11, ș.a.; Legea cu privire la publicitate – art.19, 22; ș.a.)

(înregistrat în Parlament cu numărul 374 din 12 Octombrie 2015)

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 modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la jocurile de noroc – art.25, 11, ș.a.; Legea cu privire la publicitate – art.19, 22; ș.a.) prin prisma drepturilor omului.

Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este deputat în Parlament, 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. În conformitate cu prevederile art.35 alin.(3) și art.36 alin.(2) din Legea privind actele legislative nr.780/2001, un act legislativ de modificare sau completare are o forță juridică egală cu cea a actului ale cărui dispoziții le modifică sau le completează. Pornind de la faptul că legile supuse amendării sînt legi organice, pe cale de consecință și legea de modificare și completare a acestora, la fel, este lege organică.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Reieșind din nota informativă și din cuprinsul textului proiectului de lege, scopul acestuia este de a reglementa mai strict activitatea jocurilor de noroc și pariuri, de a stabili interdicții în această activitate, de a stabili și înăspri pedepse pentru devierile de la cerințele legale, fapt ce va oferi o protecție sporită persoanelor dependente de jocurile de noroc, va asigura protecția socială a familiilor și va evita economia tenebră existentă în domeniul jocurilor de noroc.

În conformitate cu prevederile proiectului, aceste scopuri vor fi atinse prin:

- a. majorarea de la 18 la 21 ani a plafonului de vîrstă pentru participanții la jocurile de noroc și pariuri;
- b. interzicerea amplasării sălilor de joc la o distanță mai mică de 10 km de la intrarea în localitățile rurale și/sau urbane, precum și alte interdicții în acest sens;
- c. restricționarea gajării bunurilor imobile și mijloacelor fixe de către participanții la jocurile de noroc și pariuri;
- d. introducerea unor sume-plafon pentru fiecare tip de activitate a jocurilor de noroc;
- e. asigurarea participării la joc sau pariu doar în condiția dispunerii de către participant a banilor cash, fiind imposibilă participarea prin credit;
- f. stabilirea unor articole noi în Codurile contravențional și penal, care prevăd sancțiuni pentru încălcarea cerințelor legale ce se referă la desfășurarea activității legate de jocurile de noroc și pariuri, etc.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Deși autorul, în nota informativă, subliniază finalitățile urmărite la elaborarea proiectului și enumeră principalele prevederi ale proiectului și elementele noi, totuși, nota informativă nu conține toate elementele unei fundamentări necesare proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.20 din Legea privind actele legislative nr.780/2001.

Reieșind din importanța proiectului de lege, acesta urma să fie transmis spre avizare tuturor instituțiilor publice interesate, să fie supus consultărilor publice cu societatea civilă, pentru formularea recomandărilor, iar, în final, avizele, sinteza recomandărilor recepționate urmau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ. Plus la aceasta notăm că la dosarul proiectului de lege nu există avizul Guvernului, însă potrivit art.74 alin.(3) din Constituție și art.58 din Regulamentul Parlamentului nr.797/1996, proiectele de acte legislative și propunerile legislative înaintate de deputați se remit Guvernului spre avizare. De remarcat că, dosarul de însoțire trebuia să conțină și Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate. Din lipsa informațiilor în nota informativă, nu cunoaștem dacă autorii au realizat sau nu aceste cerințele legale.

La fel, în momentul depunerii proiectului de act legislativ spre dezbateri, remarcăm lipsa expertizelor juridice, anticorupție, economice, financiare, științifice, ecologice și de alt gen, în vederea respectării prevederilor art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, art.20 și art.22 din Legea nr.780/2001. Aceste expertize au rolul de a determina raționalitatea adoptării acestui proiect de lege, avantajele și dezavantajele acestuia, consecințele economico-financiare ce pot surveni în rezultatul adoptării acestui proiect de lege, etc.

Remarcăm lipsa unei fundamentări economico-financiare, potrivit lit.d) a art.20 din Legea nr.780/2001 și art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, din care considerente nu cunoaștem dacă proiectul în cauză presupune sau nu cheltuieli financiare, materiale și de altă natură. În acest context, reiterăm necesitatea unei analize economico-financiare, ca parte componentă a unui proiect de lege, care, însă, lipsește și de care subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse. Promovarea proiectului de lege fără o analiză economică, indică asupra faptului că, se încearcă evitarea barierelor suplimentare în procesul de adoptare al legii, ceea ce nu aduce nici un beneficiu procesului de legiferare.

Totodată, din textul proiectului de lege reiese că în cazul adoptării modificărilor și completărilor propuse de autor, vor fi diminuate veniturile bugetare. În asemenea situație, se impune obligatoriu avizul Guvernului, așa cum prevede art.131 alin.(4) din Constituție, art.58 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului nr.797/1996, pct.84 al Hotărârii Curții Constituționale nr.11 din 13.05.2015 și pct.40 din Hotărârea Curții Constituționale nr.11 din 25.03.2014.

Suplimentar, proiectul urma să fie însoțit de actul de analiză a impactului de reglementare, așa cum stabilește Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235/2006 (art.13).

Rezumînd cele constatate mai sus, subliniem faptul că, în lipsa tuturor actelor necesare pentru înaintarea inițiativei legislative, întreg procesul legislativ este perturbat și, drept consecință, Parlamentul nu dispune de tot setul de documente necesare pentru a-și îndeplini eficient sarcina sa legislativă. Or, Nota informativă și documentele necesare a fi anexate la dosar, cum ar fi avizele ministerelor și altor autorități de specialitate; avizul Guvernului; analiza impactului de reglementare; declarația de compatibilitate a proiectului cu legislația UE; tabelul de concordanță a consultărilor cu societatea civilă, etc., sunt tot atât de importante ca și proiectul de lege, pentru ca societatea și deputații să cunoască domeniul propus reglementărilor și să ia o decizie în cunoștință de cauză.

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

Drepturi si libertăți social-economice:

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia (art.46 din Constituția RM)

Dreptul la asistență și protecție socială (art.47 din Constituția RM)

Ocrotirea mamei

copiilor și a tinerilor (art.50 din Constituția RM)

Familia (art. 48 din Constituția RM)

Drepturi garanții:

Dreptul cetățenilor Republicii Moldova la protecția din partea statului (art. 18 din Constituția RM)

Evaluarea de fond a proiectului

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată insuficient. Nu am identificat sinteza recomandărilor din partea societății civile în rezultatul consultărilor publice organizate de autor. Or, potrivit art.12 alin.(6) din Legea nr.239/2008, proiectul de decizie se transmite spre examinare autorității competente împreună cu sinteza recomandărilor.

În ce privește examinarea proiectului de act legislativ, supus expertizei, în Parlament, acesta este plasat pe site-ul Parlamentului, fiind înregistrat pe data de 12.10.2015. În contextul în care proiectul de lege, pînă în prezent, nu a fost examinat de Plenul Parlamentului, considerăm că în cadrul Forului Legislativ este respectat principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă, iar cetățenii, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

Totodată, reiterăm că lipsa unui șir de documente importante la proiectul de lege, cum ar fi rezultatele consultațiilor publice, Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate, fundamentarea economico-financiară, analiza impactului de reglementare, ceea ce face ca accesul la informație să fie limitat și, prin urmare, aduce atingere dreptului persoanelor la informare corectă.

7. Respectarea principiului participării este asigurată insuficient. Din lipsa informațiilor și neidentificarea sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, putem conchide că societatea civilă, pînă la etapa actuală nu a participat la elaborarea și examinarea acestuia.

Totuși, din moment ce proiectul de lege a fost plasat pe pagina web a Parlamentului, societatea civilă are posibilitatea de a participa la examinarea acestuia și de a face recomandări. În conformitate cu prevederile art. 49/1 din Regulamentul Parlamentului, comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional. Totodată, comisia permanentă sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional.

8. Respectarea principiului responsabilizării este asigurată insuficient. Ca remarcă generală notăm că, proiectul de lege nu conține prevederi exprese ce se referă la posibilitatea persoanelor de a solicita de la autoritățile publice oferirea de argumente și de explicații pentru justificarea deciziilor și acțiunilor, precum și la posibilitatea persoanelor de a aplica o sancțiune autorităților publice pentru performanțe slabe.

Proiectul prevede un șir de obligații pentru organizatorii jocurilor de noroc și a pariurilor, iar în cazul nerespectării cerințelor legale este prevăzută răspunderea administrativă și penală.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ este conform Constituției. Prevederile cuprinse în proiect au tangențe cu mai multe norme și garanții constituționale. Potrivit proiectului se pune în sarcina statului protecția cetățenilor săi (art.18), asigurarea sănătății și bunăstării fiecărui om și familiilor lor (art.47), ocrotirea familiei (art.48), ocrotirea copiilor și tinerilor prin evitarea activităților care le-ar dăuna sănătății, moralității sau care le-ar pune în primejdie viața ori dezvoltarea normală (art.50), precum și protejarea proprietății private (art.46).

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform parțial legislației corelative. În mare parte proiectul corespunde prevederilor legislației corelative. Totuși, unele propuneri se contrazic cu prevederi din alte legi, iar altele sunt expuse deficitar, ceea ce va crea confuzii la aplicarea lor în practică. Aceste momente vor fi reliefate argumentat în pct.16 din prezentul Raport.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standardelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform standardelor internaționale. În nota informativă am identificat referințe la standarde internaționale privind domeniul reglementat de prezentul proiect, de care s-a ghidat autorul la elaborarea proiectului de lege. Astfel, în ce privește activitatea jocurilor de noroc și pariuri, autorul menționează experiența Austriei, Germaniei, Franței, Israel, China, Marea Britanie, etc.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Proiectul/actul normativ este conform parțial jurisprudenței Curții Constituționale. Jurisprudența Curții Constituționale conține puține hotărâri și decizii prin care Curtea și-a expus opinia asupra domeniilor ce au tangențe cu activitatea jocurilor de noroc, fiind analizate aspecte ce țin de taxele pentru licența cazinourilor sau aspecte ce se referă la monopolul statului asupra loteriei naționale. Astfel, e necesar de remarcat că, proiectul, sub aspect general, corespunde jurisprudenței Curții Constituționale.

Contrare soluțiilor Curții sînt aspectele ce se referă la lipsa avizării din partea Guvernului a diminuărilor veniturilor la bugetul de stat ca urmare a implementării prevederilor prezentului proiect. După cum am menționat mai sus, în asemenea situație, se impune obligatoriu avizul Guvernului, așa cum prevede art.131 alin.(4) din Constituție, art.58 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului nr.797/1996, pct.84 al Hotărîrii Curții Constituționale nr.11 din 13.05.2015 și pct.40 din Hotărîrea Curții Constituționale nr.11 din 25.03.2014.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Proiectul/actul normativ este conform jurisprudenței CtEDO. Prevederile prezentului proiect de lege, care au ca scop adoptarea unei legislații adecvate și coerente în domeniul jocurilor de noroc și pariuri, nu aduce atingere soluțiilor expuse de CtEDO în interpretarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ respectă drepturile/libertățile. După cum reiese și din scopul proiectului de lege, realizarea prevederilor cuprinse în acesta vor avea un impact pozitiv asupra populației. Or, realizarea eficientă a măsurilor propuse în proiect va aduce doar beneficii societății în general și persoanelor, care vor fi protejate de potențialul pericolul al jocurilor de noroc și pariuri.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Nu au fost depistate norme care ar discrimina sau limita drepturile, libertățile și șansele femeilor în raport cu bărbații.

16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții	Factorii de vulnerabilitate
1		Toate articolele	Textul întregului proiect de lege nu respectă cerințele tehnicii legislative de elaborare a unui proiect de act legislativ. Ca	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Proiectul necesită o revizuire substanțială pentru a corespunde cerințelor de tehnică legislativă cuprinse în

		<p>exemple notăm numerotarea legilor ce se modifică și completează cu cifre arabe, pe cînd art.32 alin.(4) din Legea nr.780/2001 prevede că în cazul unei legi de modificare și completare a mai multor acte legislative, fiecărui act i se consacră un articol, numerotat cu cifre romane.</p> <p>Plus la aceasta, limbajul autorului de multe ori este neclar și nu respectă regulile de ortografie. În acest sens, art.19 din legea nr.780/2001 stabilește un șir de reguli pentru textul actului legislativ și anume:</p> <p>a) fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încît să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat;</p> <p>i) se respectă cu strictețe regulile de ortografie și punctuație.</p> <p>La fel, notăm lipsa unei consecutivități</p>		<p>Legea nr.780/2001.</p>
--	--	--	--	---------------------------

			<p>aranjarea haotică a punctelor din art.1, ce cuprind propuneri de amendare a mai multor articole ale legii nr.285/1999.</p> <p>Spre exemplu, după pct.3 trebuie inclus pct.7, iar după pct.4 se va introduce pct.8, pentru a asigura o ordine și o consecutivitate a articolelor supuse amendărilor.</p>		
2	art.1 pct.1	<p>În alineatul (1) art.2</p> <p>...</p> <p>se înlocuiește cu textul</p> <p>...</p> <p>Noțiuni principale</p> <p>....</p>	<p>Prin această propunere se prevede modificarea și completarea art.2 alin.(1) din Legea nr.285/1999, fiind definite un șir de noțiuni ale unor termeni. În rezultat, obținem un text foarte voluminos și o structurare anevoioasă a art.2 din Legea nr.285/1999.</p> <p>Pentru a avea o normă clară cu conținut simplu de citit și pentru a respecta practica utilizată a construcției unui articol ce se referă la enumerarea unor definiții, sugerăm o altă abordare și anume definirea termenilor respectivi în art.2 din lege,</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Recomandăm revizuirea modului de construcție a normei, ce se propune a fi cuprinse în art.2 din Legea nr.285/1999, pentru a avea un text ușor de citit și înțeles.</p>

			inclusiv inserarea unui nou articol 2/1, care să cuprindă textul actual din art.2 alin.(2) din Legea nr.285/1999.		
3	art.1 pct.1	<p>videoloteria - este o formă de loterie prin care ...</p> <p>videoloteria - reprezintă un ansamblu de echipamente și programe informaționale ...</p>	<p>Se conțin două noțiuni de videoloteria, care au texte diferite, unul din ele e identic textului actual din art.26 alin.(3) al Legii nr.285/1999, altul e similar textului cuprins în art.29 alin.(4/1) din Legea nr.285/1999. O astfel de repetare și abordare este inacceptabilă, iar autorul urmează să comaseze aceste 2 noțiuni.</p> <p>Totodată, trebuie de ținut cont de cerințele expuse în art.19 lit.d) din legea nr.780/2001, potrivit căruia noțiunea nu se redă prin definiția ei sau printr-o frazeologie, ci prin termenul respectiv.</p>	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Recomandăm comasarea celor 2 noțiuni de videoloterie într-o singură noțiune și redarea acestora prin termenul respectiv.
4	art.1 pct.2 articolul 14 alin.(1)se exclude.	Actualmente alin.(1) al art.14 prevede un șir	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația	Recomandăm autorului reformularea propunerii sale pentru a nu

			de cerințe minime de conformitateale unei săli de joc. Prin excluderea acestei norme nu vor mai exista cerințe obligatorii de îndeplinit de către agenții economici la deschiderea sălilor de joc, fapt ce va duce la consecințe negative, precum: creșterea numărului sălilor de joc, încălcarea ordinii publice, absența securității vizitatorilor, a normele sanitaro-igienice și de securitate contra incendiilor, etc.	corelativă; Prevederi care încalcă drepturile/libertățile;	admite excluderea cerințelor privind activitatea sălilor de joc, prezente actualmente în Legea nr.285/1999.
5	art.1 pct.2	...art.38 alin.(1).... se exclude.	Este o normă irealizabilă, întrucât art.38 din lege nu are nici un alineat.	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Este necesar de a revizui textul normei și a stabili că se propune excluderea doar a art.38 din Legea nr.285/1999.
6	art.1 pct.3, pct.4	3. La articolul 5 alin.(2) textul: "18 ani" se înlocuiește cu textul "21 ani". 4. La articolul 11 alin.(2), pct.a) textul "18 ani" se înlocuiește cu textul "21 ani".	În cazul în care se propune modificarea plafonului de vîrstă a participanților la jocurile de noroc și pariuri de la 18 la 21 ani, este necesar a se modifica și art.11 alin.(1) lit.b1), art.48 lit.g), art.52 alin.(2) lit.f),	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Dacă autorul merge pe ideea de modificare a plafonului de vîrstă a participanților la jocurile de noroc și pariuri de la 18 la 21 ani, recomandăm amendarea tuturor normelor ce se referă vîrsta participanților la jocurile de noroc.

			care, la fel, se referă la vârsta participanților la jocurile de noroc. Plus la aceasta, se impune a se modifica și art.277/1alin.(3) din Codul contravențional și art.208 alin.(1) din Codul penal.		
7	art.1 pct.5	La art.14 alin.(3) ... se exclude.	Actualmente această normă prevede dreptul autorității administrației publice locale de a impune restricții în ceea ce privește amplasarea și regimul de lucru al sălilor de joc din teritoriul lor. Excluderea normei date este irelevantă, deoarece în alte norme ale Legii nr.285/1999sînt în continuare stabilite pentru autoritatea administrației publice locale sarcini precum eliberarea autorizației scrise pentru difuzarea biletelor de loterie, deschiderea unei săli de joc ori a unui loc de joc pe teritoriul ei, etc. (art.21 lit.h), art.45 alin.(1), art.46 alin.(2) lit.e) din lege).	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Recomandăm revizuirea textului normei propuse de autor prin prisma obiecțiilor formulate mai sus.

8	art.1 pct.6	<p>6. După art.14 vaurmaart.14/1 cu următorul conținut:</p> <p>"Restricții privind amplasarea și regimul de lucru al sălilor de joc din teritoriul lor"</p> <p>(1)....</p> <p>(2)...</p>	<p>Deși din cuprinsul titlului art.14/1 reiese că acesta reglementează și restricțiile privind regimul de lucru al sălilor de joc din teritoriul lor, remarcăm că conținutul acestui articol reglementează doar restricțiile privind amplasarea sălilor de joc din teritoriul lor. Plus la aceasta, considerăm că din moment ce prin alin.(1) se interzice de facto amplasarea sălilor de joc în localitățile rurale/urbane, prevederile alin.(2) sînt inutile, ori toate obiectele, instituțiile indicate sînt situate nemijlocit în cadrul unei localități rurale/urbane. Totodată, autorul face trimitere în alin.(2) al art.14/1 la instituțiile de învățămînt mediu de specialitate, însă potrivit Codului educației nivelului de învățămînt mediu de specialitate nu se regăsește în clasificarea tipurilor de învățămînt.</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Reieșind din circumstanțele enunțate mai sus, autorul urmează fie să reglementeze în art.14/1 restricțiile privind regimul de lucru al sălilor de joc, fie să excludă cuvintele "și regimul de lucru" din titlul art.14/1.</p> <p>Totodată, autorul urmează să revizuiască și să îmbunătățească reglementările acestui articol.</p> <p>La fel, urmează să excludă prevederile contrare legislației în vigoare (Codul educației).</p>
---	-------------	--	--	---	---

9	art.3	<p>Codul contravențional al Republicii Moldova</p> <p>...</p> <p>după art.90/1 se introduce art.90/2</p> <p>...</p> <p>Activități de plasare, difuzare și derulare a informațiilor, a publicității cu referință la desfășurarea activităților legate de jocurile de noroc și pariuri....</p>	<p>Considerăm neavenită includerea art.90/2 în Capitolul VII "Contravenții ce atentează la sănătatea populației, sănătatea persoanei, la starea sanitar-epidemiologică" din Codul contravențional. Oportun ar fi includerea acestui articol în Capitolul XIX "Contravenții ce atentează la ordinea publică și la securitatea publică".</p> <p>Totodată, notăm că art.364 din Cod deja prevede sancțiuni referitoare la încălcarea legislației cu privire la publicitate. Plus la aceasta, în contextul prevederilor inserate de autor în art.22 din Legea nr.1227/1997 (art.2 pct.10 din proiect), art.90/2 urma a fi completat cu sancțiuni referitoare la sponsorizarea și susținerea activităților legate de jocurile de noroc și pariuri.</p> <p>Suplimentar, subliniem</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Recomandăm autorului îmbunătățirea reglementărilor propuse în art. 1 pct.6 din proiect, cu luarea în considerație a obiecțiilor formulate mai sus.</p>

			necesitatea de a diviza sancțiunile pentru persoana fizică și sancțiunile pentru persoana juridică, așa cum este prevăzut în art.34 alin.(2), alin.(21) și art.35 din Codul contravențional.		
10	art.4	<p>Codul penal</p> <p>...se completează după cum urmează....</p> <p>după articolul 191 va urma art.191/1 ...</p> <p>Desfășurarea ilegală a activității legate de jocurile de noroc și pariuri...</p>	<p>Actualmente Codul penal conține deja prevederi privind desfășurarea ilegală a activității legate de jocurile de noroc și pariuri, cuprinse în art.208, art.241, art.242/1, art.242/2.</p> <p>Oportun ar fi ca autorul doar să completeze aceste articole cu informații ce țin de atragerea și implicarea persoanelor fără disponibilități financiare cash în practicarea jocurilor de noroc și pariuri, creditarea jocurilor de noroc în baza gajării de către participanții la jocurile de noroc a bunurilor imobile și alte tipuri de bunuri.</p>	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Recomandăm autorului revizuirea textului normei, ținând cont de obiecțiile și propunerile sugerate mai sus.

Concluzii

Scopul acestui proiect de lege este de a reglementa mai strict activitatea jocurilor de noroc și pariuri, de a stabili interdicții în această activitate, de a stabili și înăspri pedepsele pentru devierile de la cerințele legale, fapt ce va oferi o protecție sporită persoanelor dependente de jocurile de noroc, va asigura protecția socială a familiilor și se evita economia tenebră existentă în domeniul jocurilor de noroc.

În conformitate cu prevederile proiectului, aceste scopuri vor fi atinse prin:

- a. majorarea de la 18 la 21 ani a plafonului de vîrstă pentru participanții la jocurile de noroc și pariuri;
- b. interzicerea amplasării sălilor de joc la o distanță mai mică de 10 km de la intrarea în localitățile rurale și/sau urbane, precum și alte interdicții în acest sens;
- c. restricționarea gajării bunurilor imobile și mijloacelor fixe de către participanții la jocurile de noroc și pariuri;
- d. introducerea unor sume-plafon pentru fiecare tip de activitate a jocurilor de noroc;
- e. asigurarea participării la joc sau pariu doar în condiția dispunerii de către participant a banilor cash, fiind imposibilă participarea prin credit;
- f. stabilirea unor articole noi în Codul contravențional și penal, care prevăd sancțiuni pentru încălcarea cerințelor legale ce se referă la desfășurarea activității legate de jocurile de noroc și pariuri, etc.

După cum reiese și din scopul proiectului de lege, realizarea prevederilor cuprinse în acesta vor avea un impact pozitiv asupra populației. Or, realizarea eficientă a măsurilor propuse în proiect va aduce doar beneficii societății în general și persoanelor, care vor fi protejate de potențialul pericolul al jocurilor de noroc și pariuri.

În acest sens, prevederile cuprinse în proiect au tangențe cu mai multe norme și garanții constituționale. Potrivit proiectului se pune în sarcina statului protecția cetățenilor săi (art.18), asigurarea sănătății și bunăstării fiecărui om și familiilor lor (art.47), ocrotirea familiei (art.48), ocrotirea copiilor și tinerilor prin evitarea activităților care le-ar dăuna sănătății, moralității sau care le-ar pune în primejdie viața ori dezvoltarea normală (art.50), precum și protejarea proprietății private (art.46).

Jurisprudența Curții Constituționale conține puține hotărîri și decizii prin care Curtea și-a expus opinia asupra domeniilor ce au tangențe cu activitatea jocurilor de noroc, astfel, proiectul, sub aspect general, corespunde jurisprudenței Curții Constituționale. Totuși au fost identificate unele aspecte contrare soluțiilor Curții. Acestea se referă la lipsa avizării din partea Guvernului a diminuărilor veniturilor la bugetul de stat ca urmare a implementării prevederilor prezentului proiect. Or, în asemenea situație se impune obligatoriu avizul Guvernului, așa cum prevede art.131 alin.(4) din Constituție, art.58 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului nr.797/1996, pct.84 al Hotărîrii Curții Constituționale nr.11 din 13.05.2015 și pct.40 din Hotărîrea Curții Constituționale nr.11 din 25.03.2014.

Din analiza prevederilor acestui proiect de lege putem conchide, că prevederile acestuia nu sînt contrare standardelor internaționale de referință și corespund practicilor și experiențelor țărilor dezvoltate. Totodată, prevederile prezentului proiect de lege, care au ca scop adoptarea unei legislații adecvate și coerente în domeniul jocurilor de noroc și pariuri, nu aduce atingere soluțiilor expuse de CtEDO în interpretarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului.

Ca remarci generale referitor la respectarea cerințelor legale de înaintare a unei inițiative legislative, dorim să notăm următoarele:

1) Din lipsa informațiilor și neidentificarea sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, putem conchide că societatea civilă, pînă la etapa actuală nu a participat la elaborarea și examinarea acestuia. Acest fapt contravine procedurilor referitor la transparența în procesul decizional.

2) Reieșind din importanța proiectului de lege, acesta urma să fie transmis spre avizare tuturor instituțiilor publice interesate, iar, în final, avizele (în mod obligatoriu avizul Guvernului) recepționate urmau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ.

3) Lipsesc expertizele juridice, anticorupție, economice, financiare, științifice, ecologice și de alt gen, care au rolul de a determina raționalitatea adoptării acestui proiect de lege, avantajele și dezavantajele acestuia, consecințele economico-financiare ce pot surveni în rezultatul adoptării acestui proiect de lege, etc.

4) Textul întregului proiect de lege nu respectă cerințele tehnicii legislative de elaborare a unui proiect

de act legislativ, în mod special notăm aspecte ce țin de limbaj, reguli de ortografie, punctuație, aranjarea haotică a normelor, construcția deficitară a articolelor, etc.

În mare parte proiectul corespunde prevederilor legislației corelative. Totuși, unele propuneri se contrazic cu prevederi din alte legi, iar altele sunt expuse deficitar, ceea ce va crea confuzii la aplicarea lor în practică. Cu referire la acești factori de vulnerabilitate, identificați în prezentul raport ca rezultat al analizei detaliate a proiectului de lege, vă comunicăm următoarele:

1. Una și aceeași noțiune (videoloteria) este redată în mod repetat și cu texte diferite;
2. Sînt excluse neîntemeiat din lege cerințele obligatorii care trebuie să le îndeplinească agenții economici la deschiderea sălilor de joc, fapt ce va duce la un șir de consecințe negative;
3. Autorul propune modificarea plafonului de vîrstă a participanților la jocurile de noroc și pariuri de la 18 la 21 ani, însă omite să amendeze toate normele ce se referă la vîrsta participanților la jocurile de noroc din toate actele legislative;
4. Autorul exclude neîntemeiat norma care prevede dreptul autorității administrației publice locale de a impune restricții în ceea ce privește amplasarea și regimul de lucru al sălilor de joc din teritoriul lor, fără să ia în considerație faptul că astfel de sarcini pentru autoritățile administrației publice locale sînt prevăzute și-n alte norme de drept;
5. Autorul nu a ținut cont de reglementările actuale existente în Codul contravențional și Codul penal la inserarea în proiect a unor articole ce stabilesc noi contravenții și infracțiuni în domeniul jocurilor de noroc.

Proiectul de lege nu reglementează aspectul gender. Nu au fost depistate norme care ar discrimina sau limita drepturile, libertățile și șansele femeilor în raport cu bărbații.

În contextul celor enunțate, în scopul producerii impactului scontat, reiterăm necesitatea de îmbunătățire a prevederilor din proiect pentru a elimina orice factor de vulnerabilitate ce-l afectează, ținînd cont de obiecțiile și recomandările formulate în prezentul raport de expertiză.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției