MDA, Chișinău, str. Kogălniceanu 86
construim.incredere@gmail.com
www.construimincredere.md | +373 692 000 491

ПУБЛИЧНАЯ ПОЗИЦИЯ

ГАРМОНИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА С ЕС ДОЛЖНА РАБОТАТЬ НА ПРАКТИКЕ, А НЕ ТОЛЬКО НА БУМАГЕ

Позиция Гражданского движения «Construim Încredere» относительно Регламента о гармонизации законодательства Республики Молдова с законодательством Европейского союза

Суть проста: в день вступления гражданин должен понимать, какое правило применяется, предприятие не должно сталкиваться с двумя различными текстами, а государственное учреждение должно четко знать, кто осуществляет контроль, кто принимает решения и какая процедура должна применяться.

Однако Республика Молдова начинает не с нуля. Уже более четырех лет, по мере ускорения процесса вступления, были гармонизированы сотни нормативных актов, а специальный механизм гармонизации существует еще с 2006 года. С 2018 года этот процесс регулируется Постановлением Правительства № 1171/2018, измененным и переизданным в 2024 году. Новый Регламент не впервые устанавливает правила гармонизации, а перестраивает уже существующую систему на достаточно продвинутом этапе процесса вступления. Именно поэтому изменение механизма должно сопровождаться серьезной проверкой результатов, полученных в рамках прежней системы.

Даже Пояснительная записка Правительства признает, что действующий механизм выстраивал гармонизацию вокруг понятия «транспонирования», в том числе применительно к регламентам и решениям ЕС, а отдельного метода их имплементации посредством национальных мер не существовало. В ней также отмечается, что действующая оговорка об отмене национальных норм применялась неравномерно и эпизодически. Модернизация необходима, однако возникает закономерный и неизбежный вопрос: кто проверит то, что уже было сделано, кто подтвердит качество и последовательность актов, гармонизированных по старому механизму, и кто понесет институциональную ответственность, если такие проверки выявят упущения, способные повлиять на переговоры, граждан или бизнес-среду?

Где мы видим риски

1. Норма ЕС и ее национальная копия не должны продолжать действовать параллельно

До вступления Республика Молдова может переносить в свое законодательство положения регламентов ЕС, чтобы применять их заранее. После вступления европейский регламент станет непосредственно применимым. Если старая национальная копия не будет отменена точно в нужный момент или к тому времени устареет, возникнут два текста, регулирующих одну и ту же ситуацию. Для граждан, предприятий и государственных служащих это означает путаницу и риск неоднородного применения норм.

MDA, Chișinău, str. Kogălniceanu 86
construim.incredere@gmail.com
www.construimincredere.md | +373 692 000 491

2. Даже непосредственно применимая норма требует подготовленных институтов

Тот факт, что регламент ЕС применяется напрямую, не означает, что государству больше ничего не нужно делать. Во многих случаях необходимо определить компетентный орган, установить механизмы контроля, санкции, процедуры обжалования, реестры или информационные системы. Если национальный акт будет полностью отменен, а новая институциональная рамка не вступит в силу в тот же день, европейская норма формально будет существовать, но останется неясным, кто и каким образом должен ее применять.

3. Законодательство ЕС постоянно меняется

Положение, скопированное сегодня, к моменту вступления может быть изменено. Поэтому каждый национальный акт, основанный на регламенте ЕС, должен быть связан с конкретной действующей версией европейского акта, а ответственное учреждение должно отслеживать все последующие изменения. Иначе можно заявлять о гармонизации, фактически применяя уже устаревшую норму.

4. Условия вступления будут иметь такое же значение, как и сама дата вступления

Будущий договор о вступлении может предусматривать переходные периоды, адаптации или согласованные исключения по отдельным сферам. Национальный Регламент не должен исходить из предположения, что все нормы начнут действовать одинаково и в один и тот же день. Каждая сфера должна оцениваться также с учетом конкретных условий вступления.

5. Гармонизация, проведенная по старым правилам, может скрывать необходимость переходных периодов

Если не будет проведена повторная проверка того, что уже было транспонировано или гармонизировано по прежнему механизму, существует риск, что европейские обязательства были включены в национальное законодательство без надлежащей оценки момента и реальной стоимости приведения в соответствие.

Особенно в тех случаях, когда в законодательство Республики Молдова были перенесены требования из регламентов ЕС, необходимо проверить, не требовали ли отдельные технические стандарты, инвестиции, производственные условия, инфраструктура, прослеживаемость, контроль или сертификация переходных периодов, адаптаций или иных переговорных решений.

Фермеру или предприятию для соответствия новым требованиям могут потребоваться новое оборудование, адаптированные производственные помещения, системы прослеживаемости, процедуры контроля или иные значительные инвестиции. Если Молдове необходимо дополнительное время для выполнения таких обязательств, эта необходимость должна быть выявлена, обоснована и согласована до завершения переговоров, а не обнаружена уже после вступления.

MDA, Chișinău, str. Kogălniceanu 86
construim.incredere@gmail.com
www.construimincredere.md | +373 692 000 491

Если подобные потребности не будут своевременно включены в переговорные позиции Республики Молдова, экономические операторы могут оказаться в ситуации, когда в день вступления они будут обязаны немедленно выполнять требования, к которым у них не было ни времени, ни инвестиций, ни необходимого потенциала для подготовки.

Для малых предприятий, фермеров и других экономических операторов это может означать невозможность соответствовать требованиям, потерю доступа к рынку, приостановление деятельности или даже банкротство. Поэтому проверка уже гармонизированного массива законодательства является не только юридическим упражнением, но и условием защиты экономики в процессе вступления.

6. Необходимо сохранить отслеживаемость соответствия между нормой ЕС и национальной мерой

Текст, утвержденный Правительством, допускает, что в некоторых случаях таблица соответствия может не составляться. Сложная таблица действительно нужна не для каждого акта. Тем не менее должна сохраняться хотя бы простая форма, из которой ясно, чего требует норма ЕС, что сделала Республика Молдова, какое учреждение несет ответственность, чего еще не хватает и что должно быть изменено до вступления. Без такого документального следа проверка становится сложной как для национальных органов, так и для европейских партнеров.

7. Новые обязанности требуют людей, обучения и рабочих инструментов

Инвентаризация актов, отслеживание изменений европейского законодательства, проверка версий, подготовка актов, которые должны вступить в силу в момент вступления, а также обучение государственных служащих требуют времени и ресурсов. Если эти затраты будут проигнорированы, существует риск, что новая система будет хорошо работать только на бумаге, а на практике будет применяться по-разному различными учреждениями.

Чего мы требуем

Чтобы процесс гармонизации был последовательным и эффективным, мы призываем Правительство и Государственную канцелярию обеспечить при доработке и применении нового Регламента следующие гарантии:

1. **Четкий центральный реестр и проверку существующего массива законодательства.** Должны быть инвентаризированы и повторно проверены национальные акты, которые копируют или имплементируют регламенты и решения ЕС.
2. **Ответственность и прослеживаемость по каждому акту.** Реестр должен указывать ответственное учреждение, точную версию акта ЕС, необходимые национальные меры, сроки, судьбу молдавского акта после вступления и учреждение, ответственное за повторную проверку ранее проведенной гармонизации. В случае несоответствий, влияющих на переговоры, применение норм или бизнес-среду, должна существовать четкая институциональная ответственность и документированное решение по их устранению.

MDA, Chișinău, str. Kogălniceanu 86
construim.incredere@gmail.com
www.construimincredere.md | +373 692 000 491

3. **Непрерывность в день вступления.** Отмена национальных копий должна быть синхронизирована с сохранением или вступлением в силу необходимых компетенций, процедур, механизмов контроля и санкций.
4. **Простую форму соответствия.** Даже в тех случаях, когда полная таблица не требуется, должна оставаться видимой связь между европейским обязательством и национальной мерой.
5. **Полную проверку каждого регламента.** Прежде чем делать вывод о том, что национальные меры не требуются, компетентный орган должен проверить, кто будет применять норму, кто будет осуществлять контроль, какие санкции предусмотрены и нужны ли дополнительные системы или процедуры.
6. **Своевременное выявление и согласование переходных периодов.** Повторная проверка уже гармонизированного законодательства должна включать для каждой соответствующей сферы оценку реальной стоимости и сроков приведения экономических операторов в соответствие, включая необходимые инвестиции в оборудование, инфраструктуру, помещения, прослеживаемость, сертификацию или системы контроля. Необходимо определить стандарты и обязательства, по которым Республика Молдова нуждается в переходных периодах, адаптациях или других механизмах, обосновать их и включить в переговорные позиции до закрытия соответствующих глав, а не констатировать проблему уже после вступления.
7. **Реалистичный план институционального потенциала.** Необходимо оценить потребность в персонале, обучении, переводах, координации и цифровых инструментах для единообразного применения новой системы.

Наше требование: до широкого применения нового механизма выявленные уязвимости и уже гармонизированное законодательство должны быть повторно проверены с учетом новых правил. Такая проверка должна установить не только то, были ли транспонирование или имплементация юридически корректными, но и были ли своевременно выявлены обязательства и стандарты со значительным экономическим воздействием, необходимость переходных периодов или адаптаций и были ли они отражены в переговорных позициях Республики Молдова. Цена институционального упущения не должна в день вступления быть переложена на фермеров, предпринимателей и граждан.

Вступление должно быть подготовлено для людей, а не только для отчетов

Для гражданина качество гармонизации проявляется тогда, когда правило легко понять и оно одинаково применяется повсюду. Для предприятия — когда оно не получает противоречивые требования от разных учреждений. Для государственного служащего — когда у него есть четкая правовая основа, процедура и необходимые инструменты. А для государства — когда законодательство и институты готовы к работе с первого дня членства.

Именно к этому стандарту должна стремиться Республика Молдова: не просто заявлять, что законодательство Европейского союза было перенесено, а демонстрировать, что оно может последовательно, актуально и эффективно применяться.

MDA, Chișinău, str. Kogălniceanu 86
construim.incredere@gmail.com
www.construimincredere.md | +373 692 000 491

Европейская интеграция не должна превращаться в соревнование на скорость или в гонку за количеством отмеченных как гармонизированные нормативных актов. Цель состоит не только в том, чтобы Республика Молдова вошла в Европейский союз, но и в том, чтобы Республика Молдова, ее граждане и предприятия смогли успешно функционировать в Европейском союзе, а отсутствие проверки или сегодняшняя институциональная спешка не превратились завтра в счет, который придется оплачивать тем, кто должен будет соблюдать новые правила.

Гражданское движение «Construim Încredere»