

13 Aprilie 2007, nr. 200

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii cu privire la organizarea serviciului civil (de alternativă)

(înregistrat în Parlament cu numărul 1105 din 19 Martie 2007)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii cu privire la organizarea serviciului civil (de alternativă).

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Apărării, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege ordinară, 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 promovării proiectului.** Scopul promovării proiectului legii este stipulat în art. 1 al proiectului expertizat și anume reglementarea "modului de îndeplinire a serviciului civil, în scopul asigurării cadrului normativ pentru manifestarea datoriei civice față de societate".

Fundamentarea proiectului

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul nu respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă

6. Suficiența argumentării. În lipsa notei informative este dificil de a evalua suficiența argumentării proiectului supus expertizei.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Asemenea referințe nu se conțin în textul proiectului.

8. Fundamentarea economico-financiară. În lipsa notei informative, este dificil de a determina faptul dacă în procesul de promovare a proiectului s-a făcut o fundamentare financiar-economică a proiectului. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, În cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul nu stabilește atribuții ale autorităților publice, nici proceduri administrative noi sau alte chestiuni vizînd activitatea acestora.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art.2 alin. (1), Art.3	Textul " <u>și alte motive similare</u> "	Considerăm că stabilirea unei liste neexhaustive a motivelor, pentru care poate fi solicitat serviciul civil alternativ, poate condiționa unele interpretări abuzive și derogări în procesul de implementare a legii.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Stabilirea unei liste exhaustive a motivelor, care să nu admită derogări și interpretări abuzive
2	Art.6	Textul " <u>precum și în formațiunile speciale ale serviciului civil (de căutare-salvare, de pompieri, de construcție etc.)</u> "	Considerăm că lista neexhaustivă va conduce la anumite abuzuri în procesul de aplicare a legii, iar persoanele angajate în serviciul civil, ar putea fi impuse să se angajeze în anumite activități improprie serviciului pe care trebuie să-l execute.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Stabilirea unei liste exhaustive a domeniilor în care va fi executat serviciul civil de alternativă, fie identificarea unor domenii generice cum ar fi " de interes public" care să nu admită derogări și interpretări abuzive.
3	Art. 8 lit. f)	"f) <u>examinează plîngerile și cererile cetățenilor</u> "	Proiectul actului normativ în cauză nu stabilește cu claritate care este procedura, termenii de examinare a cererilor, precum și nu este clar ce fel de cereri are dreptul să examineze Centrul Serviciului Civil.	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Propunem de a concretiza care cereri trebuie să fie examinate de Centrul Serviciului Civil și de stabilit care este procedura și termenii de examinare a cererii
4	Art. 12 alin. (1)	"Comisia de recrutare-încorporare examinează, <u>în conformitate cu legislația în vigoare</u> , în ședință, în prezența cetățeanului, motivele indicate în cererea de înlocuire a serviciului militar cu serviciul civil și, în conformitate cu rezultatele examinării cererii, adoptă una din următoarele	Această normă este o normă de trimitere și astfel ea nu stabilește cu claritate în baza căror acte normative Comisia de recrutare-încorporare examinează cererile recruților privind desfășurarea serviciului civil. Această concretizare este necesară și datorită faptului că hotărârile Comisiei pot fi atacate în instanța de judecată și astfel persoana care consideră că i-a fost încălcat dreptul, trebuie să cunoască în baza căror acte normative i-a fost examinată cererea.	Coruptibilitate Norme de trimitere	Propunem de concretizat în baza căror acte normative Comisia de recrutare-încorporare examinează cererile recruților privind desfășurarea serviciului civil.

		hotărîni".			
5	Art. 14 alin. (3)	"Angajatorul încheie contract individual de muncă cu executantul serviciului civil pe o durată determinată, în funcție de pregătirea și de calificarea acestuia. Contractul individual de muncă se încheie în cel mult 3 zile de la prezentarea executantului serviciului civil la angajator, <u>potrivit legislației în vigoare</u> , în condiții identice cu cele pentru angajații proprii. În acest caz, refuzul de încadrare în muncă nu se admite"	Această normă este o normă de trimitere și astfel ea nu stabilește cu claritate în baza căror acte normative se încheie contractul de muncă.	Coruptibilitate Norme de trimitere	Propunem de concretizat în baza căror acte normative se încheie contractul de muncă.
6	Art. 17 alin. (17)	(1) Executantul serviciului civil este asigurat, <u>în caz de necesitate, cu îmbrăcăminte specială sau cu uniformă, cu alimente și cu locuință.</u>	Această normă prevede acordarea unor facilități persoanelor ce desfășoară serviciul civil. Datorită faptului că proiectul actului normativ nu stabilește careva proceduri și condiții stricte de acordare a facilităților, această normă poate favoriza săvârșirea actelor de corupție. Coruptibilitatea se manifestă prin faptul că pentru a acorda facilitățile menționate în art. 17 alin. (1) ar putea fi solicitate anumite favoruri sau bunuri materiale.	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Propunem de a stabili condițiile și organul care va acorda facilitățile menționate în art. 17 alin. (1).
7	Art. 20	" Membrii Comisiei de stat pentru încorporare, reprezentanții serviciului civil din unitățile <u>încălcări ale legislației privind serviciul civil poartă răspundere în conformitate cu legislația în vigoare"</u>	Această prevedere nu stabilește cu claritate și în baza căror acte normative se naște răspunderea pentru încălcarea legislației privind serviciul civil, precum și nu este clar care acte normative fac parte din "legislația privind serviciul civil". La fel nu este clară categoria răspunderii juridice care va fi aplicată pentru nerespectare	Coruptibilitate Norme de trimitere Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa responsabilității clare autorităților (funcționarilor) pentru încălcarea prevederilor din proiect	Propunem de a concretiza care legislație face parte din domeniul "legislația privind serviciul civil" precum și în baza căror acte normative se naște răspunderea persoanei și categoria răspunderii survenite.
8	Art. 23	Art. 23 "Cauzele și modul de încheiere a serviciului civil" (textul integral)	Din conținutul articolului în cauză rezultă că acesta reglementează modul de încetare a serviciului civil dar nu încheierea acestuia. Totodată, potrivit art. 5 din proiect se menționează că serviciul civil nu se "încheie" dar se "sfârșește". Astfel, această normă contravine prevederilor art. 19 din Legea 780/2001 care stabilește că terminologia utilizată în actul elaborat trebuie să fie constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Propunem de a redacta proiectul actului normativ expertizat pentru a corespunde rigorilor art. 19 din Legea 780/2001.
9	Art.24 alin. (2)	Cetățenii care au îndeplinit serviciul civil, în caz de mobilizare generală, pot fi chemați pentru prestări de servicii în interes public, " <u>în conformitate cu legislația în vigoare</u> "	Considerăm că utilizarea sintagmei evidențiate nu oferă o imagine clară a condițiilor în care categoria persoanelor respective vor presta servicii de interes public.	Coruptibilitate Norme de trimitere	Stabilirea expresă a denumirii legislației la care se face referire.
10	Art. 25 alin.	Abrogarea Legilor	Abrogarea unor legi de modificare nu	Alte riscuri	Excluderea literelor

(2)	indicate la lit. d)- e)	reprezintă un procedeu corect din punct de vedere al tehnicii legislative, or legile de modificare odată intrate în vigoare devin parte integrantă a legii pe care o modifică	Exigențe de tehnică legislativă	respective din articolul 25.
-----	-------------------------	---	---------------------------------	------------------------------

Concluzii

În concluzie, opinăm că proiectul Legii în cauză nu poate fi adoptat în redacția propusă Parlamentului pînă nu vor fi eliminate toate normele care pot favoriza comiterea unor acte de corupție din partea funcționarilor, precum și aducerea proiectului actului normativ în cauză la cerințele Legii privind actele legislative 780/2001.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției