

31 Mai 2007, nr. 225

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea art.2 din Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte

(înregistrat în Parlament cu numărul 1726 din 03 Mai 2007)

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 coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea art.2 din Legea privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Agenția de Stat pentru Aviația Civilă, 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 promovării proiectului.** Deși proiectul actului legislativ supus expertizei nu este însoțit de o notă informativă, care să justifice scopul promovării, din analiza acestuia se poate constata o încercare de a preciza subiecții "limitînd" categoria de "conducători a întreprinderilor" ce beneficiază de privilegiile oferite prin posedarea de pașaport de serviciu.

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. Proiectul plasat pe site-ul Parlamentului nu este însoțit de vre-o argumentare.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

În lipsa notei informative, este dificil de a constata dacă a fost verificată compatibilitatea unui asemenea proiect cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.

8. Fundamentarea economico-financiară. 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. Considerăm că proiectul de lege promovează interesele "conducătorilor întreprinderilor de stat gestionate de către Administrația de Stat a Aviației Civile". Deși proiectul are drept scop concretizarea, prin limitare, cercul de persoane care pot beneficia de pașapoarte de serviciu, textul literei j) din alineatul (5) al articolului 2 din Legea nr.273-XIII din 9 noiembrie 1994 - este în esență coruptibil, dat fiind promovarea unor interese de grup, incompatibile pentru o societate democratică, incompatibilă intereselor publice (a se vedea analiza detaliată).

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Proiectul aduce prejudiciu interesului public deoarece se referă la inserarea unor norme cu potențial coruptibil care pot să afecteze imaginea statului și bugetul public.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Din punct de vedere tehnic proiectul nu conține norme care să fie în contradicție cu prevederile legislației în vigoare, deși conceptul propriu-zis al acestuia contravine art. 1, 9, 126 și 127 din Constituție.

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	Articol unic	La litera j) din alineatul (5) al articolului 2 din Legea nr.273-XIII din 9 noiembrie 1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr.9, art.89), cu modificările și completările ulterioare, cuvintele „conducătorilor întreprinderilor Aviației Civile” se substituie prin cuvintele „ <u>conducătorilor întreprinderilor de stat gestionate de către Administrația de Stat a Aviației Civile</u> ”, <u>în continuare după text.</u>	<p>Observăm că aceste persoane reprezintă nu altceva decît conducerea unor agenții economici, deși cu capital de stat, dar oricum agenți economici (întreprinderile Aviației Civile, Căii Ferate din Moldova), conducerea unei organizații neguvernamentale - Asociației Internaționale de Transport Auto (care este o asociație obștească), iar comandanții, piloții de nave aeriene, șefii de tren de trafic internațional - nu sunt altceva decît angajați ai agenților economici menționați.</p> <p>Altfel zis, prin articolul 2 din Legea nr. 273/1994, legislatorul a oferit dreptul unor persoane ce nu au statut public (nu sunt funcționari publici) pașapoarte ce determină existența unei funcții publice, unui interes public.</p> <p>Mai mult decît atât, această nominalizare selectivă favorizează apriori agenții economici și asociația obștească menționată, în raport cu alți agenți economici și alte asociații obștești, a căror valoare și aport economico-fiscal ar putea chiar să depășească aportul beneficiarilor actuali de pașapoarte de serviciu.</p>	Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate	De a respinge modificările propuse.

Concluzii

În concluzie, lit. j) alin. (5) art. 2 din Legea nr. 273/1994, în redacția actuală, contravine principiilor economiei de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă, astfel cum este statuat în art. 126 din Constituție, precum și în art. 1, 9, 127 din Constituție. Neconstituționalitatea prevederii date implică, în mod evident, și coruptibilitatea acesteia.

Aceeași concluzie poate fi invocată și în cazul literelor i), k), l) și m) din art.2 din Legea nr.273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte.

Având în vedere cele expuse mai sus, deși proiectul Legii pentru modificarea art.2 din Legea nr.273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, urmează să limiteze cercul de întreprinderi doar la întreprinderi de stat, conducătorii cărora ar putea dispune de pașapoarte de serviciu, această modificare nu soluționează aspectul de neconstituționalitate/coruptibilitate invocat. Prin urmare, considerăm că proiectul supus expertizei poate fi considerat coruptibil.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției