

08 Octombrie 2007, nr. 279

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii cu privire la petiționare

(înregistrat în Parlament cu numărul 3189 din 05 Septembrie 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 pentru modificarea și completarea Legii cu privire la petiționare.

### Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, 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.** Din nota informativă, rezultă că proiectul de lege propune introducerea unei noi modalități de exercitare a dreptului de petiționare (posibilitatea depunerii petițiilor în formă electronică).

### Fundamentarea proiectului

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

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

- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**

- 6. Suficiența argumentării.** Nota informativă la proiect conține o serie de argumente și supoziții în sprijinul ideilor ce stau la baza proiectului, fapt care permite înțelegerea poziției autorilor proiectului.

- 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.

Afît proiectul de lege, cît și nota informativă la acesta nu conțin referințe exprese la legislația Uniunii Europene sau la alte standarde internaționale relevante din domeniul respectiv.

- 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.

Ținând cont de faptul că obținerea semnăturii digitale implică o serie de proceduri și costuri financiare pentru persoanele fizice și juridice, fundamentarea financiar-economică este necesară.

## 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.** Proiectul nu prejudiciază în mod direct interesul public, totuși unele aspecte legate de aplicarea în practică a prevederilor proiectului, pot fi interpretate ca aducătoare de prejudicii dreptului de petiționare a persoanelor în particular.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Proiectul nu conține norme care să fie în contradicție directă cu prevederile legislației în vigoare, deși anumite prevederi ale acestuia necesită o reconsiderare și o coordonare internă. Analiza detaliată a acestor prevederi este enunțată la punctul 13 din prezentul raport de expertiză.

**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 p. 1 și p. 2	<p><u>petițiile în formă electronică trebuie să corespundă cerințelor față de documentul electronic cu aplicarea semnăturii digitale, în conformitate cu legislația în vigoare.</u></p> <p><u>petițiile în formă electronică trebuie să conțină doar informațiile privind numele, prenumele, domiciliul și adresa electronică a petiționarului.</u></p>	<p>Conform p. 1 din proiect, <i>petițiile în formă electronică trebuie să corespundă cerințelor față de documentul electronic cu aplicarea semnăturii digitale, în conformitate cu legislația în vigoare.</i> În același timp, art. 5 din Legea nr. 264/15.07.2004 cu privire la documentul electronic și semnătura digitală stipulează că documentul electronic trebuie să conțină atribute ce permit confirmarea autenticității lui, adică una sau mai multe semnături digitale ce corespund condițiilor și cerințelor stabilite de prezenta lege. La rîndul său p. 2 din proiect stabilește că petițiile în formă electronică trebuie să conțină doar informațiile privind numele, prenumele, domiciliul și adresa electronică a petiționarului, fără a menționa expres obligativitatea semnăturii digitale. O asemenea contrazicere va forma, în opinia noastră, practici contradictorii de interpretare și, respectiv, de aplicare a legii. Avînd în vedere că autoritățile statului dispun de adrese poștale electronice oficiale, iar procedura obținerii și dispunerii de semnătură digitală este pentru marea parte a cetățenilor anevoioasă, considerăm inacceptabilă reglementarea obligativității confirmării autenticității documentului prin semnătura digitală. Mai mult decît atît, textul actual al</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Concurența normelor de drept Norme irealizabile Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public Temeiuri neexhaustive, ambigui și subiective pentru refuzul unei autorități de a îndeplini anumite acțiuni Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Considerăm suficientă pentru o petiție în formă electronică obligația prezentei cerințelor enunțate la p. 2 din proiect: numele, prenumele, domiciliul și adresa electronică. Mai mult decît atît, asemenea detalii sunt mult prea suficiente pentru identificarea persoanei. Considerăm că o asemenea abordare va corespunde obiectivului nobil al acestei inițiative legislative, expus în nota de fundamentare.</p>

			Legii cu privire la petiționare nr.190-XIII din 19.07.1994 nu interzice depunerea unei petiții scrise în formă electronică și respectiv nu eliberează autoritățile de obligația de a reacționa la asemenea categorii de petiții. Reglementând obligativitatea prezenței semnăturii digitale, proiectul de lege va atinge un scop contrar celui declarat în nota de fundamentare - va limita exercitarea de către cetățeni a dreptului la petiționare.	
--	--	--	---	--

## Concluzii

În concluzie menționăm faptul că deși, în aparență, proiectul urmărește un scop nobil - introducerea unei noi modalități de exercitare a dreptului de petiționare (forma electronică a petițiilor), totuși, anumite prevederi ale proiectului (statuarea obligativității semnăturii digitale), pot afecta integritatea acestuia și crea o situație contrară. Astfel, persoanele care vor dori să depună o petiție în formă electronică vor fi obligate să obțină o semnătură digitală, ceea ce presupune costuri în timp și bani.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**