

15 Septembrie 2009, nr. 397

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova - art.5; Legea cu privire la distincțiile de stat ale Republicii Moldova – art.16, 174, 179, 18; s.a.)

(înregistrat în Parlament cu numărul 3572.2008 din 25 Decembrie 2008)

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 unor acte legislative (Legea cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova - art.5; Legea cu privire la distincțiile de stat ale Republicii Moldova – art.16, 174, 179, 18; s.a.)

Evaluarea generală

1. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Serviciul de Informații și Securitate, 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. Transparența decizională Din nota informativă lipsesc informații despre respectarea etapelor transparenței (art.8 din Legea nr. 239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional), care ar presupune:

- informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;
- punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;
- consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;
- examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;
- informarea publicului referitor la deciziile adoptate.

Totuși, proiectul este publicat pe pagina web a Parlamentului și societatea civilă a avut posibilitate să se expună asupra lui, să ceară inițierea dezbaterilor etc.

4. Scopul promovării proiectului. Conform Notei Informative, proiectul a fost elaborat în scopul armonizării cadrului juridic în domeniul asigurării securității naționale cu prevederile legislației în vigoare, în legătură cu demilitarizarea Serviciului de Informații și Securitate și intrarea în vigoare a Legii nr. 170-XVI din 19 iulie 2007 privind statutul ofițerului de informații și securitate.

Fundamentarea proiectului

5. 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.

6. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă Proiectul a fost publicat pe pagina web la 16.01.2009.

7. Suficiența argumentării. Argumentarea poate fi considerată suficientă.

În același timp, deși se enunță demilitarizarea Serviciului de Informații și Securitate, nu este pe deplin clară diferența dintre serviciul "militar" al angajaților SIS și cel "special" al ofițerilor de informații și securitate și colaboratorilor, în condițiile când se păstrează aceleași facilități și obligații stabilite de diverse acte legislative.

8. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Lipsesc informații despre compatibilitatea cu legislația comunitară și nu se cunoaște despre efectuarea expertizei obligatorii în domeniu.

9. Fundamentarea economico-financiară. În Nota Informativă la proiect se menționează posibilitatea acoperirii unor cheltuieli din contul economiilor pe un anumit an, care deja a expirat. Implementarea prevederilor referitoare la salarizare va necesita cheltuieli bugetare suplimentare, a căror acoperire nu este prevăzută.

Evaluarea de fond a coruptibilității

10. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Sînt promovate interese și beneficii ale angajaților Serviciului de Informații și Securitate, a familiilor acestora.

11. 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.

12. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației, printre scopurile acestuia fiind și asigurarea concordanței legislației.

13. 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.

14. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul abordează tangențial reglementarea activității autorităților publice, sub aspectul accesului la informații și activității angajaților unei autorități administrative centrale - Serviciul de Informații și Securitate.

15. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Mai multe articole, din diverse legi.	În text se utilizează noțiunea "special", "speciale" (cu referire la serviciu, operațiuni, grade)	Noțiunea "special" nu este definită. Astfel, și angajații altor organe decît SIS deîn grade speciale, pot fi atrași la operațiuni speciale și se pot produce confuzii între drepturile și statutele acestora.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	Definirea noțiunii "special".
2	Art.IV	Art.IV, pct.1, referitor la textul preambulului Legii nr.1544/1993. Se menționează generic "organele securității statului" și distinct organe care, conform art.13 al Legii nr.619/1995	Se dublează prevederile.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Redactarea textului.

		privind organele securității statului, fac parte din sistemul respectiv: Serviciul de Protecție și Pază de Stat.			
3	Art.VI	Art.VI pct.3, referitor la modificarea art.8 alin.(2) din Legea securității statului. Textul "...interesul public de a cunoaște informația depășește atingerea pe care ar putea să o aducă dezvăluirea informației"	Nu este clară procedura determinării depășirii atingerii respective, autoritatea care apreciază și modalitățile concrete ale aprecierii etc.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea textului, completarea acestuia cu proceduri care ar stabili aprecierile respective.
4	Art.XI	Art.XI pct.4.	În scopul decriminalizării Codului penal, prin Legea nr.277-XVI din 18.12.2008 art.350 a fost exclus. Însăși formularea "atentarea la viața... ce a cauzat o vătămare ușoară sau medie" este expusă impropriu.	Coruptibilitate Lacune de drept Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune	Excluderea pct.4 din art.XI.
5	Art.XIX	Textul art.14 all Legii nr.753/1999, propus în redacție nouă.	În text se operează cu câteva noțiuni vizînd personalul SIS: - ofițeri de informații și securitate; - salariați civili; - colaboratori; - funcționari publici. Este necesară unificarea termenilor utilizați. La art.14 alin.(4) se menționează "criterii de securitate", însă acestea nu sînt definite, nici pot fi determinate clar nici din cuprinsul Legii Nr.170/19.07.2007 privind statutul ofițerului de informații și securitate. La art.14 alin.(5) se impune restricția deținerii cetățeniei pentru "colaboratorii" SIS și nu este clar dacă aceasta se extinde asupra salariaților civili, a funcționarilor publici, eventual, a unor persoane care lucrează sub acoperire în alte state etc. La art.14 alin.(7) se utilizează sintagma "cu excepția cazurilor prevăzute de lege", fără a fi concretizate aceste cazuri. La art.14 alin.(10) se utilizează sintagma "cu excepția cazurilor prevăzute de legislație", fără a fi concretizate aceste cazuri.	Coruptibilitate Norme de trimitere Lacune de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Definirea noțiunilor. Calificarea interdicției deținerii multiplei cetățeniei pentru salariații civili (colaboratori, funcționari publici). Determinarea "criteriilor de securitate". Concretizarea excepțiilor.

Concluzii

Cu luarea în considerație a obiecțiilor formulate în prezentul raport, adoptarea proiectului este oportună, pentru a aduce legislația în concordanță cu noile reglementări în domeniu.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției