

05 Septembrie 2011, nr. 503

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul legii cu privire la Serviciul Migrație și Frontieră

(înregistrat în Parlament cu numărul 1605 din 12 Iulie 2011)

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 cu privire la Serviciul Migrație și Frontieră.

Evaluarea generală

1. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Afacerilor Interne, 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. Potrivit notei informative, scopul proiectului este:

1. Implementarea conținutului Strategiei naționale de management integrat al frontierei de stat pentru anii 2011-2013, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1212 din 27.12.2010;
2. Implementarea acțiunii 16, sub-acțiunea 2 din Programul național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 122 din 04.03.2011;
3. Implementarea Concepției de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1109 din 27.12.2010.

Printre scopuri se enumeră:

- a. demilitarizarea și profesionalizarea Serviciului Grăniceri;
- b. descentralizarea procesului de luare a deciziilor;
- c. optimizarea Serviciului la nivel tactic, atribuirea competențelor pe întreg teritoriul țării;
- d. personal profesionist, specializat, antrenat;

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 Termenul de cooperare cu societatea civilă nu a fost respectat, proiectul fiind supus în regim de urgență dezbaterilor în plenul Parlamentului, fiind încălcate astfel principiile de cooperare cu societatea civilă, stabilite în Concepția de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005

6. Suficiența argumentării. Există o argumentare insuficientă pentru scopurile proiectului. Totuși, se face trimitere la trei documente de politici adoptate de Guvern - privind implementarea planului de acțiuni RM-UE în domeniul liberalizării regimului de vize nr. 122 din 04.03.2011, privind aprobarea

Strategiei naționale de management integrat al frontierei de stat pentru anii 2011-2013, nr. 1212 din 27.12.2010 și privind aprobarea Concepției reformării Ministerului Afacerilor Interne, nr. 1109 din 06.12.2010, care constituie surse secundare pentru extragerea unei justificări pentru proiectul de lege. Însăși nota informativă la proiectul de lege nu intră în detaliile proiectului de act legislativ.

Argumentarea economico-financiară este concentrată exclusiv pe personalul serviciului migrație și frontieră care urmează a fi creat în baza proiectului de lege.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Proiectul respectiv de lege conține un echivalent legislativ la nivelul UE - Regulamentul CE 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 privind crearea unui Cod Comunitar. Cu toate acestea, proiectul de lege nu conține un echivalent la nivelul UE care ar putea fi utilizat pentru a stabili gradul de compatibilitate cu reglementările UE.

Codul Comunitar prevede, printre altele, obligații pentru grăniceri, printre care și următoarele:

Articolul 6 - îndeplinirea atribuțiilor de serviciu cu respectarea drepturilor omului, respectarea caracterului proporțional al măsurilor luate cu scopurile care sunt urmărite de acestea, nediscriminarea pe motive de gen, rasă, origine etnică, religie, dizabilitate, vârstă sau orientare sexuală;

Articolul 15 - asigurarea de către statele membre a unui personal instruit și specializat, inclusiv încurajarea cunoașterii de limbi străine;

Din nota de argumentare reiese că proiectul de lege a fost elaborat utilizând practicile din statele membre UE - România, Lituania, Letonia, Ungaria, Finlanda și statele membre CSI - Federația Rusă, Belarus și Ucraina. Cu toate acestea, în notă nu s-a făcut referire la prevederi exprese din legislațiile acestor state membre, pentru a fundamenta conținutul proiectului de lege.

8. Fundamentarea economico-financiară. În nota informativă la proiectul legii se face referire la unele aspecte ce țin de fundamentarea economico-financiară, în special cea care ține de angajarea personalului și retribuirea muncii. Cu toate acestea, nu sunt examinate alte aspecte economico-financiare ale proiectului de lege, care țin de noile competențe pe care le va deține Serviciul Migrație și Frontieră, cum ar fi acordarea statutului de refugiat, beneficiar de protecție umanitară sau temporară, precum și a statutului de apatrid sau examinarea infracțiunilor și urmărirea penală dată în competență Serviciului.

În continuare nota face referire la standardele UE de număr minim de grăniceri de la 3 la 4 pentru fiecare kilometru de frontieră. Nu sunt luate în calcul alte funcții în afară de paza nemijlocită a frontierei de stat, cum ar fi controlul la locurile de trecere a frontierei.

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 de lege conține prea multe împrumuturi pentru Serviciul Migrație și Frontieră, care încălcă unele dintre cele mai importante drepturi fundamentale, garantate întâi de toate de Constituție și alte acte legislative. În acest sens pot fi menționate:

a. Articolul 7 alin. 1, para. 4 - Drepturile Serviciului Migrație și Frontieră: să folosească în caz de strictă necesitate, mijloace de telecomunicații pentru luarea de măsuri legale, să folosească mijloacele de transport din posesia unităților, a cetățenilor, după caz, cu compensarea ulterioară, la solicitarea proprietarilor, în modul stabilit de lege, a cheltuielilor sau a prejudiciului cauzat. Prevederea este limitativă în sine față de dreptul de proprietate al persoanelor fizice și juridice, starea de extremă necesitate nu este definită, oferind posibilitate de abuz. Despăgubirea este doar considerată posibilă în prezența solicitării proprietarului, se face trimitere la lege, însă unicul act normativ apropiat, însă nerelevant pentru această situație este legea exproprierii pe cauză de utilitate publică.

b. Articolul 7 alin. 1, para. 5 - Drepturile Serviciului Migrație și Frontieră: să se afle în orice sector al localității din apropierea zonei de frontieră, să circule în el în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, să solicite proprietarilor și beneficiarilor de terenuri din zona de frontieră locuri și condiții necesare circulației patrulelor.

Această prevedere este contrară reglementărilor actuale ce țin de procedura de expropriere - Legea exproprierii pe cauză de utilitate publică nr. 488-XIV din 08.07.1999. Adicional, prin intermediul prevederilor date se impune obligația de a asigura condiții pentru circulația patrulelor, aceasta putând însemna spre exemplu și dezvoltarea unei infrastructuri care nu a fost necesară înainte de stabilirea unei astfel de posibilități pentru Serviciu.

c. Articolul 7 alin. 1, para 20 - Drepturile Serviciului Migrație și Frontieră: să solicite și să primească gratuit din partea autorităților publice, persoanelor fizice și juridice informații care prezintă interes pentru activitatea sa. - Prevederea dată este contrară reglementărilor ce țin de secretul comercial și dreptul de nu se auto-încrimina în baza Codului de Procedură Penală. În continuare, dreptul de a solicita informații este posibil și în afara oricărui proces, astfel nefiind asigurate careva drepturi procesuale pentru persoanele care ar putea fi obligate în virtutea acestei prevederi să ofere informații care ulterior ar putea fi utilizate împotriva persoanelor care au oferit respectivele date. Pentru restul cazurilor când sunt informații ar putea fi solicitate din partea Serviciului, se stabilește o obligație de a furniza date în mod gratuit, care ar putea constitui în sine un serviciu pe care îl prestează persoana respectivă, astfel de prevedere ducând la încălcarea reglementărilor din Codul Civil ce ține de caracterul liber și oneros al contractelor.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Proiectul de lege este parțial compatibil cu legislația națională, obiectiile concrete fiind formulate la p.14 al prezentului raport de expertiză.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Nu toate formulările din proiectul de lege sunt corecte din punct de vedere lingvistic. Spre exemplu:

Articolul 8 Drepturile profesionale, stabilește că ofițerul de migrație și frontieră are următoarele drepturi: a) să-și cunoască drepturile și obligațiile de serviciu;

Articolul 13 Obligații alin. 1 lit. q) să manifeste corectitudine în rezolvarea problemelor personale, în așa fel încât să nu beneficieze și nici să nu lase impresia că beneficiază de datele confidențiale obținute în calitatea sa oficială;

Articolul 14 Restricții și interdicții - sunt sinonime, nu se vede necesară utilizarea decît a unuia din cele două cuvinte;

Articolul 14 alin. (1) lit. m) să efectueze, direct sau prin persoane interpușe, activități de comerț ori să participe la administrarea sau conducerea unor societăți comerciale. Îmbinarea de cuvinte persoane interpușe este mai puțin uzuală și clară. Utilizarea cuvîntului intermediari este mai recomandată;

Printre greșeli de tipar se numără: articolul 15 alin. (1) - în loc de salariații civili tehnică, salariații civili tehnici, la articolul 17 alin. (4) în loc de "închirierea" contractului individual de muncă, "încheierea" contractului individual de muncă.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Deși proiectul de lege este adoptat în corespundere cu obiectivele din trei documente de politici adoptate de Guvern, din care reiese demilitarizarea Serviciului de grăniceri, profesionalizarea grănicerilor și transferul în competența grănicerilor a chestiunilor ce țin de domeniul migrației, inclusiv subiecte cum ar fi azilul, admiterea temporară, implementarea acordurilor de readmisie etc., acesta conține prevederi care pot genera condiții sporite de coruptibilitate. Printre acestea enumerăm următoarele:

a. articolul 7 alin. 1, para. 20 - să solicite și să primească gratuit din partea autorităților publice, persoanelor fizice și juridice informații care prezintă interes pentru activitatea sa - această prevedere oferă posibilitate de a obține informații, modul lor de transmitere nefiind controlat la nivel de Serviciu (cel puțin așa reiese din conținutul proiectului de lege), nefiind posibil controlul asupra distribuției acestor date către terțe persoane, fapt ce creează condiții benefice pentru acte de corupție;

b. articolul 7 alin. 1 para. 31 - să atragă, pe principii benevole, la îndeplinirea sarcinilor sale, persoane fizice și juridice, precum și să-i stimuleze conform legislației. Criteriile și modul de stimulare se stabilesc de Serviciul Migrație și Frontieră, în conformitate cu legislația în vigoare - o astfel de prevedere permite atragerea din exterior a activității unor terțe persoane, fără a fi stabilită o modalitate clară de implicare a terțelor persoane în exercitarea funcțiilor ofițerilor Serviciului, inclusiv modalitatea în care acest lucru va fi compensat. Legea oferă posibilitate Serviciului să adopte actul care va reglementa modul de stimulare. Actul nu este unul care să fie susceptibil de a prejudicia un subiect de drept privat, însă poate fi utilizat netransparent pentru a utiliza neconform fondurile disponibile ale Serviciului în detrimentul interesului public. În aceste circumstanțe există condiții sporite pentru acte de corupție. Deși controlul executării bugetului este posibil prin intermediul intervențiilor Curții de Conturi, acest proces nu poate presupune controlul tuturor activităților descrise în prevederea de mai sus, oferind în același timp Serviciului posibilitatea să adopte reglementări care să nu fie supuse unor cerințe suficiente de transparență în procesul decizional, inclusiv în partea ce ține de achizițiile publice. Se recomandă schimbarea acestei competențe și transferarea competenței de aprobare a reglementărilor către Guvern, prin intermediul

împuternicirii de a aproba o hotărâre de Guvern care s-ar putea referi și la alte forme similare de tranzacționare ale altor autorități publice, sau alipirea acestora către proceduri deja existente în domeniul achizițiilor publice.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Articolul 6 alin. (4) lit. j)	În domeniul promovării politicii privind migrația legală, migrația ilegală, azilul, managementul frontierei de stat și gestionarea sistemelor informaționale de evidență a populației: exercită alte atribuții stabilite prin lege.	Este o normă de trimitere prin care nu devine clar care atribuții ar putea avea Serviciul în domeniul reglementat de articolul 6 alin. (4).	Coruptibilitate Norme de trimitere	Excluderea acestei prevederi din lege pentru a nu permite interpretarea extensivă a textului legii. În caz de necesitate, alte competențe pot fi incluse în textul legii, dacă aceasta va deveni necesar.
2	Articolul 7 alin 1, para. 4	În exercitarea atribuțiilor ce-i revin, Serviciul Migrație și Frontieră are dreptul: să folosească, în caz de strictă necesitate, mijloace de telecomunicații pentru luarea de măsuri legale, să folosească mijloace de transport din posesia unităților, a cetățenilor, după caz, cu compensarea ulterioară, la solicitarea proprietarilor, în modul stabilit de lege, a cheltuielilor sau a prejudiciului cauzat.	Această prevedere utilizează termenul de strictă necesitate, care nu este definit în proiectul legii și care poate fi interpretat abuziv de angajații Serviciului. Nu este clar ce înseamnă utilizarea de mijloace de telecomunicații și în ce context aceste măsuri pot fi luate. Întrucât atribuția dată vine, după cum reiese din conținutul articolului, de măsurile operative de investigație, utilizarea mijloacelor de telecomunicații urmează din conținutul Codului de procedură penală și al Legii privind activitatea operativă de investigații, urmează a fi autorizate prealabil de judecătorul de instrucție. Este prevăzută posibilitatea sechestrării pentru cazurile "de strictă necesitate" a bunurilor cetățenilor, care ulterior, după ce au fost făcute respectivele solicitări din partea cetățenilor, vor fi compensate. Este o atribuție excesivă în contextul respectării dreptului de proprietate, în special datorită lipsei unor garanții pentru dreptul de proprietate contra unor abuzuri. În continuare, se face trimitere la legislația în vigoare, care este imposibil de identificat în acest caz, întrucât Legea exproprierii pe cauză de utilitate publică nu oferă soluții pentru astfel de situații.	Coruptibilitate Norme de trimitere Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Definirea termenului de strictă necesitate; excluderea formelor de măsuri operative de investigații și menținerea dreptului de a efectua măsuri operative de investigații în interesul urmăririi penale, competență oferită prin lege Serviciului. Separarea competenței de efectuare a măsurilor operative de investigații de posibilitatea sechestrării în scopul urmăririi penale a bunurilor proprietate privată, cu includerea condiției utilizării acestei modalități doar în cazul când în procesul urmăririi penale și a activităților operative nu sunt disponibile alte mijloace și posibilități, care nu ar prejudicia dreptul de proprietate privată. Includerea obligației de compensare imediată a prejudiciului cauzat cetățenilor prin sechestrarea bunurilor proprietate privată în scopurile exercitării urmăririi penale, cu utilizarea indicatorilor de calculare a prejudiciului cauzat similare celor existente în Legea exproprierii pe cauză de utilitate publică. Reglementarea modului de compensare a prejudiciului printr-un

					act la nivel de Guvern sau la nivelul Ministerului Afacerilor Interne.
3	Articolul 7 alin. (1), para. 5	În exercitarea atribuțiilor ce-i revin, Serviciul Migrație și Frontieră are dreptul: să se afle în orice sector al localității din apropierea zonei de frontieră, să circule în el în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, să solicite proprietarilor și beneficiarilor de terenuri din zona de frontieră locuri și condiții necesare circulației patrulelor.	Prin această prevedere se oferă posibilitate Serviciului să solicite condiții pentru circulația patrulelor. Nu este clar ce ar însemna condiții și locuri pentru circulația patrulelor. Prin acest drept autoritățile publice locale ar putea fi obligate de Serviciu să asigure infrastructură pentru circulația mijloacelor de transport, obligație care nu vor fi în stare să o asigure. Norma prevede posibilitatea Serviciului să solicite prestații prea oneroase pentru deținătorii de terenuri.	Coruptibilitate Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Se recomandă modificarea formulării "din locuri și condiții necesare circulației patrulelor în acces pe aceste terenuri".
4	Articolul 7 alin. (1), para. 20	În exercitarea atribuțiilor ce-i revin, Serviciul Migrație și Frontieră are dreptul: să solicite și să primească gratuit din partea autorităților publice, persoanelor fizice și juridice informații care prezintă interes pentru activitatea sa.	Norma impune obligația față de persoanele fizice și juridice să ofere informații la solicitarea Serviciului. Gradul de garanție pentru abuzuri din partea Serviciului este foarte scăzut, fiind stabilit doar filtrul de "care prezintă interes pentru activitatea sa". Prin intermediul acestei norme se stabilesc competențe disproporționate pentru Serviciu cu scopul care este urmărit - urmărirea penală sau contravențională pe o cauză concretă sau exercitarea atribuțiilor în domeniul azilului și acordării statutului de refugiat. Accesul la informație dispune în general de un caracter limitat. Dacă datele solicitate sunt legate de unul din drepturile fundamentale, obținerea acestor date poate avea loc doar cu acordul judecătorului de instrucție în condițiile unei măsuri operative de investigații. Cu alte cuvinte, în cazul datelor ce sunt urmărite pentru a conduce eficient urmărirea penală, deci în prezența unui interes public de luptă contra crimelor, sunt impuse cerințe sporite de lege cum ar fi autorizarea judecătorului de instrucție. În afara urmării penale, atunci când datele "ar putea prezenta interes", prin proiectul de lege nu se impun nici un fel de restricții, deși nu există un interes public cum ar fi curmarea unei infracțiuni. Norma este disproporționată. Pentru cazul altor tipuri de informații cum ar fi datele ce constituie secret de stat sau secret comercial, legea națională stabilește rigori în privința accesului la aceste date. Proiectul legii nu oferă o procedură de contestare a solicitărilor Serviciului la unul dintre oficii superioare celor care au solicitat informațiile în cauză.	Coruptibilitate Norme de blanșetă Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa / insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Limitarea posibilității de a obține informații doar în cadrul unei urmării penale sau unui proces contravențional pornit, cu stabilirea condiției că aceste date vor putea fi solicitate doar dacă sunt necesare pentru înfăptuirea urmării penale sau asigurarea îndeplinirii sarcinilor Serviciului. Includerea în proiectul legii a unor prevederi legate de verificarea internă a legalității solicitărilor de informații din partea oficiilor Serviciului.
5	Articolul 7 alin. (1), para. 35	În exercitarea atribuțiilor ce-i revin, Serviciul Migrație și Frontieră are dreptul: să efectueze alte acțiuni în conformitate cu legislația în vigoare	Este o normă de trimitere, care oferă spațiu de interpretare extensivă.	Coruptibilitate Norme de trimitere	Excluderea acestui paragraf din articolul 7.
6	Articolul 12	(1) Personalul Serviciului Migrație și Frontieră este obligat să respecte drepturile și libertățile	Este un articol cu relevanță redusă pentru domeniul de activitate al Serviciului, luând în considerație că alte acte legislative, în principal Constituția, Codul de procedură	Coruptibilitate Norme de trimitere Norme de blanșetă	Excluderea acestui articol din proiectul de lege.

		fundamentale ale omului. (2) Limitarea temporară a drepturilor și a libertăților omului, aplicarea de către Serviciul Migrație și Frontieră a măsurilor de constrângere se admit numai în cazul și în modul prevăzut de legislația în vigoare.	penală, Codul contravențional, Legea privind activitatea operativă de investigații deja formulează obligația pentru toate autoritățile publice să respecte drepturile omului și libertățile fundamentale. În continuare, articolul 3 din proiectul de Lege deja prevede în calitate de principiu respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale.		
7	Articolul 13 alin. (1), lit. b)	Ofițerul de migrație și frontieră are următoarele obligații: să acționeze cu competență, responsabilitate și devotament pentru asigurarea ordinii publice, protejarea și promovarea valorilor și intereselor naționale ale Republicii Moldova, chiar în condițiile unei amenințări pentru viața, sănătatea și proprietatea sa	Condiția impusă de a proteja valorile și interesele naționale ale Republicii Moldova în condițiile unei amenințări pentru viața, sănătatea și proprietatea sa este o normă greu de realizat în condițiile naturii umane. Exercitarea conștiințioasă a atribuțiilor de serviciu cu utilizarea resurselor și capacităților disponibile este pe de altă parte o obligație realistă. Această prevedere ar putea fi utilizată drept temei pentru sancționarea ofițerului atunci când nu a acționat în corespundere cu cerințele impuse de prevederea în cauză.	Coruptibilitate Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive	Excluderea sintagmei "chiar și în condițiile unei amenințări pentru viața, sănătatea și proprietatea sa".
8	Articolul 13 alin. (1), lit. q)	Ofițerul de migrație și frontieră are următoarele obligații: să manifeste corectitudine în rezolvarea problemelor personale, în așa fel încât să nu beneficieze și nici să nu lase impresia că beneficiază de datele confidențiale obținute în calitate sa oficială.	Impresia lăsată de beneficiu din datele confidențiale obținute în calitate sa oficială este un aspect strict subiectiv, care poate apărea la un individ din considerente nejustificate. Norma nu prevede impresia cui trebuie luată în calcul, pentru a stabili îndeplinirea condițiilor din prevederea în discuție. Întrucât aceasta este una din obligațiile ofițerului din cadrul Serviciului, încălcarea acesteia presupune și utilizarea acestei circumstanțe pentru aplicarea sancțiunilor disciplinare. O astfel de normă va aduce confuzie și va oferi posibilitate comisiei disciplinare să aplice sancțiuni disproporționate.	Coruptibilitate Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Excluderea sintagmei "și nici să nu lase impresia că beneficiază"
9	Articolul 13 alin. (4)	La instituirea stării de urgență sau a stării de asediu ori în caz de mobilizare și de război, ofițerul de migrație și frontieră acționează conform legii.	Nu există valoare adăugată în această prevedere și se face trimitere la altă legislație, care nu reiese clar din prevedere.	Coruptibilitate Norme de trimitere Norme de blanchetă	Excluderea prevederii din proiectul de lege.
10	Articolul 13 alin. (7)	Autoritatea funcției ofițerului de migrație și frontieră nu poate fi exercitată în interes personal.	Este o normă deja inclusă în articolul 13 alin. (1), lit. q)	Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Excluderea articolului 13. alin. (7) din textul proiectului de lege.
11	Articolul 17 alin. (3), lit. e)	În funcția de ofițer nu poate fi angajată persoana care... dacă există alte incompatibilități pentru angajarea în serviciul public, stabilite de legislație	Inconsistență lingvistică în formulare și caracter de normă de trimitere. Posibilitate pentru a face abuz de normă.	Coruptibilitate Norme de trimitere Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Excluderea prevederii din proiectul de lege.
12	Articolul 14 alin. (1), lit. e)	Ofițerului de migrație și frontieră i se interzice: să colecteze sume de bani de la persoane fizice sau	Norma deja este formulată sub altă formă în articolul 14 alin. 1 lit. a)	Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Excluderea normei date din proiectul de lege.

		juridice.			
13	Articolul 23	Ofițerul depune declarația cu privire la venituri și proprietate în conformitate cu legislația în vigoare.	Norma dată deja există în articolul 13 alin. 1, lit. i). Nu conferă valoare adăugată proiectului de lege.	Coruptibilitate Norme de trimitere Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Excluderea articolului 23 din proiectul de lege.
14	Articolul 25 alin. (2)	În Serviciul Migrație și Frontieră se stabilesc următoarele grade speciale: a) pentru corpul de subofițeri: - sergent inferior; - sergent; - sergent major; - plutonier; - plutonier major; - plutonier adjutant; b) pentru corpul de ofițeri: - locotenent; - locotenent major; - căpitan; - maior; - locotenent-colonel; - colonel; - general-maior; - general-locotenent; - general-colonel.	Deși norma prevede stabilirea gradelor speciale, inclusiv pentru a asigura demilitarizarea și profesionalizarea serviciului migrației frontiere, denumirea gradelor speciale ale gradelor militare menționate în articolul dat și în articolul 64 alin. (7) sunt practic identice.	Coruptibilitate Nu este implementată eficient, adecvat și real intenția declarată a demilitarizării Serviciului Grăniceri în corespundere cu documentele de politici	Instituirea unor grade speciale ale ofițerilor din perspectivă civilă și nu militară sau similară celei militare.
15	Articolul 37	Se consideră abateri disciplinare acțiunile sau inacțiunile săvârșite cu vinovăție de către ofițeri, prin care se încalcă prevederile legii, ale contractului individual de muncă, ale actelor normative și ale dispozițiilor șefilor superiori.	Includerea în calitate de abatere disciplinară a "abaterilor de la dispozițiile șefilor superiori" păstrează în continuare aspectul militar sau paramilitar al structurii. Există posibilitate de abuz, în special atunci când dispozițiile sunt date în formă verbală sau când acestea sunt contrare legii.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Excluderea sintagmei "și al dispozițiilor șefilor superiori" și includerea sintagmei "și ale actelor cu caracter de dispoziție emise de director sau adjuncții săi"
16	Articolul 40 alin. (1)	Sancțiunile disciplinare prevăzute la art.38 alin.(1) din prezenta lege se ridică de drept după o perioadă de 6 luni de la data aplicării lor, cu excepția cazurilor de ridicare înainte de termen. Sancțiunile disciplinare prevăzute la art.38 alin.(1) lit.a) - c) se ridică fără emiterea ordinului.	Ridicarea sancțiunilor sub formă de avertisment, mustrare și mustrare aspră constituie forme de răspundere disciplinară care au consecințe pentru ofițerii supuși sancționării, inclusiv primirea sporurilor și altor adaosuri la salariu. Excluderea cerinței de emitere a ordinului pentru ridicarea sancțiunii ar putea oferi posibilități sporite de corupție.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților publice	Excluderea frazei "Sancțiunile disciplinare prevăzute la articolul 38 alin. 1 lit a) - c) se ridică fără emiterea ordinului" din conținutul normei.
17	Articolul 59 alin. (3), (4)	(3) La decesul ofițerului, Serviciul Migrație și Frontieră acordă familiei acestuia sau persoanei care a suportat cheltuielile ocazionate de deces, un ajutor de deces, conform legislației în vigoare. (4) În caz de deces al ofițerului pensionat, familiei sau persoanei care a suportat cheltuielile de înmormântare și se plătește, din contul Serviciului Migrație și Frontieră, un ajutor de deces, conform	Sunt norme de trimitere, care deja există în alte acte legislative care reglementează drepturile sociale.	Coruptibilitate Norme de trimitere	Excluderea prevederilor din conținutul proiectului de lege.

Concluzii

Proiectul legii urmează a fi îmbunătățit din următoarele perspective:

- a. Excluderea dublării prevederilor din lege și a normelor de trimitere;
- b. Revizuirea clasificării ofițerilor din cadrul Serviciului pentru a asigura implementarea eficientă a demilitarizării Serviciului;
- c. Limitarea competențelor ofițerilor de urmărire penală din cadrul Serviciului pentru a asigura corespunderea proiectului de lege cu jurisprudența CEDO și principalele acte legislative ce reglementează procedura de autorizare a măsurilor operative de investigație.
- d. Completarea notei de argumentare cu justificări de ordin economico-financiar nu doar din perspectiva angajării personalului civil în Serviciu, dar și completării cu personal pentru domenii noi care se transferă în competența Serviciului - migrație, azil, acorduri de readmisie, instruirea în cadrul instituțiilor specializate ale Serviciului.
- e. Cizelarea lingvistică a proiectului de lege.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției