

03 Decembrie 2012, nr. 569

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului

(înregistrat în Parlament cu numărul 2630 din 08 Noiembrie 2012)

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 activitatea Poliției și statutul polițistului.

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. În conformitate cu nota informativă, proiectul de lege în cauză are ca scop instituirea unui cadru normativ nou cu privire la organizarea activității Poliției în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Conform autorului, adoptarea acestui proiect de lege va duce la crearea în Republica Moldova a unui serviciu de poliție profesionist, neutru din punct de vedere politic, demilitarizat, care exercită atribuțiile sale în interesul cetățeanului și al comunității, respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, precum și conferirea legală a unui complex de măsuri în vederea protecției juridice și sociale a angajaților Poliției. Mai mult ca atât, prezentul proiect de lege va servi drept bază pentru înaintarea și aprobarea cadrului legislativ-normativ nou, în vederea optimizării procedurilor interne de activitate, perfecționării modului de selectare, angajare, promovare, educare și formare profesională a personalului în cadrul Poliției, cerințe impuse și în procesul de realizare a angajamentelor Republicii Moldova pentru liberalizarea regimului de vize cu Uniunea Europeană.

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. Suficiența argumentării. Nota informativă la proiect conține o argumentare suficientă a necesității adoptării actului legislativ. În acest sens, autorul descrie principalele prevederi ale proiectului de lege ce se referă la principiile de activitate ale poliției, atribuțiile, drepturile și obligațiile poliției, colaborarea cu alte autorități publice centrale, locale, mass-media și societatea civilă, organizarea și tipurile de poliție, condițiile pentru angajare în poliție, protecția de stat juridică și socială a polițistului, etc.

În conformitate cu nota informativă, importanța acestui proiect de lege este justificată prin necesitatea de consolidare a Poliției ca instituție publică specializată a statului, avînd misiunea de a apăra drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei prin activități de menținere și asigurare a ordinii și securității publice,

prevenire, descoperire și investigare a infracțiunilor și contravențiilor.

6. 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 pofida faptului, că nota informativă nu face referire la reglementările și standardele europene și internaționale, totuși se menționează că perfecționarea cadrului legal de activitate a poliției este o necesitate ce reiese din recomandările experților și evaluatorilor Uniunii Europene în domeniul respectării și implementării de către Republica Moldova a angajamentelor stipulate în tratatele internaționale. Totodată, autorul evidențiază faptul, că Republica Moldova a beneficiat de suportul consistent al experților Uniunii Europene, în special domnii Francisc Guillen Lasiera (Spania), Ralph Roche (Marea Britanie), prin Programul comun al CoE și UE privind susținerea democrației în Republica Moldova, domnul Gabriel Sotirescu, consilier de rang înalt din partea UE, domnii Gintaras Svedas, profesor, doctor habilitat în drept, șef al Departamentului Justiție Penală al Universității din Vilnius, și Dainius Zilinskas, doctor în drept (Lituania), experți ai Proiectului Delegației UE „Susținerea Guvernului Moldovei în domeniul anticorupției, reformei MAI, inclusiv a poliției și protecției datelor cu caracter personal” (MIAPAC).

7. 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.

Proiectul de lege în cauză presupune la implementare cheltuieli financiare, din care considerente acesta urma să conțină o fundamentare economico-financiară, ca anexă detaliată a notei informative. O asemenea cerință nu a fost respectată de către autor.

Totuși, în proiect se conțin unele referințe și calcule privind cheltuielile financiare necesar de suportat din bugetul de stat la implementarea prevederilor acestuia. În acest sens, autorul explică în nota informativă, că în rezultatul analizei efectuate în ceea ce privește întreținerea Poliției, fondul anual de salariu din contul bugetului de stat pentru anul 2013 va constitui 363,8 mln lei (8662 unit. x 3500 lei x 12 luni) ceea ce va constitui o majorare față de anul 2012 cu 202,1 mln lei (161,7 mln lei estimativ în anul curent), din contul trecerii întreținerii poliției integral din contul bugetului de stat și diminuării transferurilor către bugetele unităților administrativ-teritoriale. Realizarea procesului de demilitarizare a unor categorii de angajați ce formează Poliția și delimitarea statutului de polițist de alte categorii de funcționari publici/funcționari care asigură activitatea Poliției – necesarul de mijloace financiare în acest scop constituie aproximativ 73,3 mln lei. Suma respectivă constă din plata indemnizațiilor unice la concedierea persoanelor care la moment dețin funcții polițienești 27,4 mln lei, măsură ce urmează a fi realizată în anul 2013, precum și din contribuții la bugetul asigurărilor sociale de stat (23%) și prime de asigurare obligatorie de asistență medicală achitate de patroni (3,5%) în sumă de 18,9 mln lei anual (pentru anii 2013-2015 suma este de 56,8 mln lei). Totodată, unul din factorii ce vor duce la diminuarea cheltuielilor va fi lipsa necesității echipării persoanelor care, urmare a realizării procesului de demilitarizare (aprox. 1700 persoane), vor deveni funcționari publici/funcționari. Astfel economiile preconizate constituie aproximativ 3,6 mln lei. Examinând dinamica numărului persoanelor care vor obține dreptul la pensie în următorii 5 ani (aprox. 360 persoane anual) se constată o creștere a necesarului de mijloace financiare pentru aceste scopuri cu aproximativ 15,3 mln lei (360 pers. x 42640 lei).

Evaluarea de fond a coruptibilității

8. 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. Ordonarea materiei ce ține de atribuțiile poliției și statutului polițistului, demilitarizarea unor categorii de funcționari din sistemul polițienesc, face ca noile reglementări să se încadreze plinar în sistemul de drept existent și să înlăture anumite beneficii de grup caracteristice sistemului vechi de poliție.

9. 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.

În redacția în care este prezentat proiectul de lege, acesta nu ține cont de întregul spectru de drepturi consacrate unor categorii de polițiști care activează la moment în sistemul organelor de interne. Textul

proiectului de lege poate conduce la prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) unor categorii de polițiști angajați în serviciul poliției. Mai detaliat referitor la posibilele prejudicii ne vom referi în pct.13 "Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile".

10. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. În mare parte prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației. Totuși, unele prevederi din proiect sînt contradictorii reglementărilor actuale din legislația Republicii Moldova. Pentru detalii a se vedea pct.13 din prezentul raport de expertiză, ce se referă la analiza prevederilor potențial coruptibile. De menționat că proiectul nu are anexat cel puțin lista actelor legislative ce urmează a fi ajustate după adoptarea noii legi cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului. Cerință care este impusă prin norma obligatorie a art.47 din Regulamentul Parlamentului, fapt care poate genera încălcarea drepturilor personalului încadrat în sistemul organelor de poliție.

11. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect necesită a fi revizuite pentru a fi clare și concise, iar exprimările trebuie să respecte rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, precum și regulile de ortografie și punctuație.

12. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul stabilește atribuții ale autorităților publice, prevede proceduri administrative noi și alte chestiuni vizînd activitatea acestora. Proiectul de lege presupune instituirea unui cadru normativ nou ce va reglementa activitatea poliției, organizarea acesteia, atribuțiile ei, cît și alte chestiuni necesare bunei funcționări a serviciului polițienesc. Obiecțiile principale sînt expuse în analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

13. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	art.7	Articolul 7. Competențele ministrului afacerilor interne în domeniul de activitate a Poliției "...Ministrul afacerilor interne are următoarele competențe pe domeniul de activitate a Poliției: d) la propunerea șefului Inspectoratului General al Poliției, numește în funcție și eliberează din funcție șeful adjunct al Inspectoratului General al Poliției, șefii subdiviziunilor specializate, șeful Direcției de Poliție a mun. Chișinău; e) numește în funcție și eliberează din funcție șeful Direcției de Poliție a UTA Găgăuzia, cu acordul sau la propunerea Guvernatorului Găgăuziei și cu acordul Adunării Populare;"	Este opțiunea legiuitorului de a schimba structura poliției, modalitatea de numire în funcție, finanțarea acesteia. Pentru aceasta, însă, autorul urma să indice, că odată cu adoptarea legii se vor abroga un șir de prevederi legale și acte normative care reglementează activitatea poliției municipale, structura, modalitatea de numire în funcție etc. În acest sens notăm HG nr.139 din 20.02.2001 cu privire la aprobarea Regulamentului poliției municipale a Inspectoratului General de Poliție, care stabilește expres în art.7, că Șeful poliției municipale județene sau șeful poliției municipale Chișinău, care ocupă concomitent și funcția de comisar-adjunct al inspectoratului de poliție județean sau al Inspectoratului de poliție al municipiului Chișinău, este desemnat și destituit din funcție de consiliul județean sau, respectiv, de Consiliul municipal Chișinău, la propunerea președintelui consiliului județean sau a Primarului general al municipiului Chișinău, și intră în exercițiul funcțiunii după confirmarea lui de către ministrul afacerilor interne. Totodată, Șeful poliției municipale a D.A.I.G. (șeful adjunct al D.A.I.G) este numit în și destituit din funcție de către Guvernatorul U.T.A. Găgăuzia, la propunerea șefului D.A.I.G, în subordinea operativă a căruia se află. La fel subliniem Legea nr.431 din 19.04.1995 privind statutul municipiului Chișinău, care prevede în art.22 lit.f) funcția consiliului municipal de a confirma, la propunerea comisarului general de poliție, numirea și eliberarea din funcție a șefului poliției municipale a Comisariatului General de poliție;	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Atribuții paralele Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Autorul trebuie să indice în dispozițiile finale ale proiectului articolele exprese din actele normative ce se abrogă odată cu intrarea în vigoare a legii. Or, autorul urma să vină cu lista actelor condiționate ce necesită a fi elaborate sau revizuite în legătură cu adoptarea actului legislativ, cerință ce reiese din art.23 alin.(2) lit.f) din Legea nr.780/2001 privind actele legislative și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

			stabilește în art. 28 lit.a) funcția primăriei de a confirma, la propunerea pretorului, numirea și eliberarea din funcție a șefilor de direcții, secții și servicii ale preturii, precum și a inspectorilor de sector de poliție; indică în art.34 lit.d) atribuția preturii de numire și eliberarea din funcție a șefilor de direcții, secții și servicii ale preturii, inspectorii de sector de poliție, iar la lit.e) atribuția de confirmare a numirii și eliberării din funcție a șefului poliției municipale a comisariatului de poliție din sector, la propunerea comisariului general de poliție.		
2	art.14	<p>Articolul 14. Subdiviziunile specializate ale Poliției (1) În vederea îndeplinirii atribuțiilor specifice Poliției, prin ordinul ministrului afacerilor interne, la propunerea șefului Inspectoratului General al Poliției, se înființează subdiviziuni specializate. Subdiviziunile specializate sînt unități ale Poliției de competență teritorială generală, subordonate Inspectoratului General al Poliției, care pot crea servicii publice desconcentrate și se instituie conform specificului unor sectoare și direcții concrete de activitate. (2) Șefii subdiviziunilor specializate sînt numiți și eliberați din funcție prin ordinul ministrului afacerilor interne. (3) Structura și regulamentele de activitate ale subdiviziunilor specializate se stabilesc prin ordinul ministrului afacerilor interne. (4) Efectivul-limită al subdiviziunilor specializate se aprobă de Guvern la propunerea ministrului afacerilor interne.</p>	<p>Autorul proiectului definește noțiunea de subdiviziuni specializate ale poliției, indică modalitatea de constituire, de numire a conducerii, actele normative în baza cărora își desfășoară activitatea etc. În acest context apare o situație contradictorie legată de Poliția de frontieră, care conform art.1 alin.(2) din Legea nr.283 din 28.12.2011 este organul administrației publice, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, care exercită atribuțiile și implementează politica statului în domeniul managementului integrat al frontierei de stat, al combaterii migrației ilegale și a criminalității transfrontaliere. Ca parte a Poliției, nu este clar unde se încadrează Poliția de frontieră. Articolul 11 alin.(2) din proiectul de lege examinat stabilește, că Poliția reprezintă un sistem unic și centralizat, care include:a) Inspectoratul General al Poliției;b) subdiviziuni specializate; c) subdiviziuni teritoriale. Din logica autorului reiese că Poliția de frontieră ar fi una din subdiviziunile specializate ale Poliției. În asemenea caz, autorul urma să vină cu propuneri de modificare și completare a Legii cu privire la Poliția de Frontieră nr.283 din 28.12.2011, deoarece în varianta actuala a legii și prin prisma proiectului de lege în cauză, nu este clar statutul Poliției de Frontieră. Mai mult ca atât e necesar de a sublinia și unele contradicții dintre prevederile legii și prevederile din proiect. În conformitate cu art.14 alin.(1) din proiect, subdiviziunile specializate sînt unități ale Poliției de competență teritorială generală, subordonate Inspectoratului General al Poliției, pe cînd art.1 alin.(2) din Legea nr.283 din 28.12.2011 prevede că Poliția de Frontieră este organul administrației publice, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne. Conform art.14 alin.(2) din proiect, Șefii subdiviziunilor specializate sînt numiți și eliberați din funcție prin ordinul ministrului afacerilor interne, iar conform art.5 alin.(5) din lege, Poliția de Frontieră este condusă de șeful Departamentului Poliției de Frontieră, numit în și eliberat din funcție de Guvern, la propunerea ministrului afacerilor interne. Astfel de contradicții se observă în tot cuprinsul legii nr.283 din 28.12.2011.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Atribuții paralele Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</p>	<p>Considerăm necesar ca autorul să clarifice în proiect statutul poliției de frontieră ca parte a Poliției și să înainteze modificări și completări la Legea nr.283 din 28.12.2011 pentru a elimina contradicțiile și lacunele.</p>
3	art.16	<p>Articolul 16. Prelucrarea datelor cu caracter personal (1) Pentru exercitarea</p>	<p>Lista registrelor instituționale, sistemelor informaționale și bazelor de date cuprinse în art.16 alin.(1) din proiect urmează a fi completate și</p>	<p>Coruptibilitate Lacune de drept</p>	<p>Sugerăm revizuirea normei date din proiect cu luarea în considerație a</p>

	<p>atribuțiilor care îi revin, Poliția are dreptul să constituie și să administreze, în modul prevăzut de legislația în vigoare, registre instituționale, sistemele informaționale și baze de date cu privire la:</p> <p>a) persoanele condamnate pe teritoriul Republicii Moldova și pe teritoriile altor state; b) persoanele puse sub învinuire; c) persoanele absolvite de răspundere penală: în legătură cu expirarea termenului de prescripție; ca urmare a unui act de amnistie, dacă prin acesta a fost anulată aplicarea pedepsei pentru infracțiunea săvârșită; dacă persoana a fost grațiată; în caz de deces; în legătură cu schimbarea situației; d) persoanele care au săvârșit infracțiuni aflându-se în stare de iresponsabilitate; e) persoanele anunțate în căutare de către organele de urmărire penală ale Republicii Moldova sau ale altor state; f) persoanele reținute și arestate pe teritoriul Republicii Moldova în scopul extrădării; g) persoanele reținute și arestate ca fiind bănuite sau învinuite de săvârșirea unei infracțiuni; h) minorii cărora li s-au aplicat măsuri de constrângere cu caracter educativ; i) părinții sau alți reprezentanți legali ai minorilor care nu își îndeplinesc obligațiile de educare, instruire și/sau întreținere a acestora; j) persoanele dispărute fără urmă; k) persoanele neidentificate, aflate în incapacitate fizică sau psihică de a comunica date despre sine; l) deținătorii de unități de transport; m) titularii permiselor de conducere a unităților de transport; n) gardieni și detectivii particulari; o) deținătorii de arme; p) persoanele care au fost supuse înregistrării dactiloscopice de stat; q) cetățenii străini în privința cărora s-a aplicat expulzarea; r) persoanele luate în</p>	<p>racordate la prevederile cuprinse în Concepția Sistemului informațional automatizat „Registrul informației criminalistice și criminologice”, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 633 din 6 iunie 2007. În conformitate cu această Concepție, Sistemul informațional automatizat „Registrul informației criminalistice și criminologice” reprezintă resursa informațională specializată care include totalitatea informației sistematizate cu caracter criminal și care este format în baza Sistemului informațional integrat automatizat de evidență a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni. Registrul întrunește câteva baze de date și este destinat pentru formarea, acumularea, stocarea, actualizarea și analiza datelor despre starea criminalității și activitatea de combatere a acesteia în Republica Moldova.</p>	<p>obiectiei menționate.</p>
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------

		evidență specială în scopul prevenirii infracțiunilor și contravențiilor (alcoolici, narcomani, persoane predispuse spre violență în familie etc.); s) victimele infracțiunii; t) măsurile speciale de investigații.			
4	art.17	Articolul 17. Formarea profesională a polițiștilor (6) Studentul exmatriculat pentru indisciplină sau nereușită, precum și polițistul care a absolvit Academia „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne din contul bugetului de stat și a încetat raporturile de serviciu în primii 5 ani de activitate din motivele specificate la art.47 alin.(1) lit.a), h), k)-n) din prezenta lege restituie cheltuielile pentru studii, proporțional cu perioada rămasă până la 5 ani, în modul stabilit de ministrul afacerilor interne.	Legiuitorul va decide asupra oportunității intenției autorului de a impune studenții exmatriculați și polițiștii care și-au făcut studiile din contul bugetului de stat de a restitui cheltuielile pentru studii. Însă, nu este clar de ce un polițist care își încetează serviciul în Poliție în legătură cu alegerea într-o funcție electivă în autoritățile administrației publice (art.47 alin.(1), lit.k) din proiect) este asimilat persoanelor exmatriculate pentru indisciplină sau nereușită sau polițiștilor ieșiți din serviciu în legătură cu acordarea calificativului „nesatisfăcător” la evaluări de două ori consecutiv (art.47 alin.(1), lit.h) din proiect), pentru încălcarea sistematică a disciplinei de serviciu sau comiterea unei încălcări grave (art.47 alin.(1), lit.l) din proiect), pentru nerespectarea restricțiilor și interdicțiilor pentru funcția de polițist prevăzute de prezenta lege (art.47 alin.(1), lit.m) din proiect), pentru prezentarea unor documente false la încheierea contractului individual de muncă sau tănuirea unor fapte care împiedică angajarea în serviciu (art.47 alin.(1), lit.n) din proiect). Or, alegerea într-o funcție electivă în autoritățile administrației publice presupune că respectiva persoană se bucură de încrederea societății și își va îndeplini serviciul tot în cadrul unei autorități publice, precum poliția, și tot în beneficiul întregii populații.	Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului	Considerăm oportun de a exclude din art.17 alin.(6) din proiect trimiterea la lit.k) a art.47, alin.(1) din proiect.
5	art.22	Articolul 22. Atribuțiile în domeniul asigurării îndeplinirii justiției (2) Atribuțiile prevăzute în prezentul articol vor fi cesionate către Ministerul Justiției la 1 ianuarie 2015, conform prevederilor legislației în vigoare.	În conformitate cu Legea nr.1595 din 26.12.2002 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, au fost operate modificări și completări la Legea nr.416-XII din 18 decembrie 1990 cu privire la poliție, fiind incluse atribuțiile poliției în domeniul asigurării îndeplinirii justiției. În acest sens, în cadrul MAI actualmente există Serviciul poliției judecătorești (cu statut de direcție). Totodată, conform prevederilor art.50 din Legea nr.514 din 06.07.1995 privind organizarea judecătorească, instanțele judecătorești dispun de poliție judecătorească, pusă în serviciul lor de Ministerul Justiției, care are un șir de atribuții în domeniul asigurării îndeplinirii justiției. Prevederile art.50 din Legea nr.514 din 06.07.1995 privind organizarea judecătorească au fost introduse prin Legea nr.247 din 21.07.2006 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. În conformitate cu art.VI.alin.(2) “Dispoziții finale și tranzitorii” punctul 17 din articolul I referitor la modificarea articolului 50 alineatul (1) din Legea privind organizarea judecătorească va fi pus în aplicare după crearea condițiilor corespunzătoare, dar nu mai târziu de 1 ianuarie 2015. Considerăm	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Norme inutile, care dublează prevederile cuprinse în legislația Republicii Moldova.	Propunem excluderea prevederilor cuprinse în art.22 alin.(2) din proiect.

			art.22 alin.(2) din proiect inutil, deoarece acesta dublează prevederile art.VI alin.(2) din Legea nr.247 din 21.07.2006 iar pînă la punerea în aplicare a acestor prevederi (1.01.2015) poliția urmează să-și îndeplinească atribuțiile în domeniul asigurării înfăptuirii justiției, indiferent din care Minister acest serviciu va face parte.		
6	art.28	<p>Articolul 28. Restricțiile și interdicțiile în activitatea polițistului (2) Polițistul nu poate exercita activitatea într-o funcție în subordinea nemijlocită a unei rude în linie dreaptă sau colaterală (părinte, frate, soră, fiu, fiică) ori a unei rude prin afinitate (soț/soție, părinte, frate sau soră a soțului/soției). (3) Aceeași interdicție se aplică și în situația în care conducătorul superior nemijlocit al polițistului are calitatea de persoană ce exercită funcție de demnitate publică. (4) Polițistul va întreprinde acțiuni în vederea încetării, în termen de o lună, a raporturilor ierarhice nemijlocite prevăzute în alin. (2) și (3) din prezentul articol. (5) În cazul în care polițistul nu a realizat condițiile prevăzute în alin. (4) din prezentul articol, angajatorul va decide transferul acestuia într-o funcție cel puțin similară sau de același nivel, care ar exclude o astfel de subordonare, iar dacă transferul nu este posibil, acesta va fi eliberat din funcția deținută.</p>	<p>Considerăm inechitabil de a elibera un polițist din funcție în cazul în care acesta își exercită activitatea într-o funcție în subordinea nemijlocită a unei rude. Autorul nu a prevăzut situația cînd o persoană poate fi angajată sau transferată spre exemplu într-o funcție unde are în subordine rude. Respectiv acestea din urmă, conform proiectului de lege, are obligația de a întreprinde acțiuni în vederea încetării, în termen de o lună, a raporturilor ierarhice nemijlocite, însă nu este clar ce poate face acest polițist în asemenea situație, acțiunile lui fiind limitate în acest sens. În continuare, autorul prevede că în cazul în care polițistul nu a întreprins acțiuni în vederea încetării, în termen de o lună, a raporturilor ierarhice nemijlocite, angajatorul va decide transferul acestuia într-o funcție cel puțin similară sau de același nivel, care ar exclude o astfel de subordonare, iar dacă transferul nu este posibil, acesta va fi eliberat din funcția deținută. Adică respectivul polițist, în astfel de circumstanțe, poate fi eliberat din funcție, fără să săvîrșească vre-o acțiune care ar duce la încetarea activității în poliție. O asemenea abordare ar reprezenta o discriminare la adresa unor polițiști. Articolul 8 alin.(1) din Codul muncii menționează, că în cadrul raporturilor de muncă acționează principiul egalității în drepturi a tuturor salariaților. Orice discriminare, directă sau indirectă, a salariatului pe criterii de sex, vîrstă, rasă, culoare a pielii, etnie, religie, opțiune politică, origine socială, domiciliu, handicap, infectare cu HIV/SIDA, apartenență sau activitate sindicală, precum și pe alte criterii nelegate de calitățile sale profesionale, este interzisă. Iar conform prevederilor art.10 alin.(2) lit.f/2) angajatorul este obligat să aplice aceleași criterii de evaluare a calității muncii, de sancționare și de concediere.</p>	<p>Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților public</p>	<p>Recomandăm revizuirea acestor prevederi din proiect pentru a exclude posibilitatea discriminării nejustificate a polițiștilor de către angajator.</p>
7	art.31	<p>Articolul 31. Personalul Poliției și statutul polițistului (6) Acțiunea Codului muncii se extinde asupra raporturilor de serviciu ale polițiștilor în partea nereglementată de prezenta lege.</p>	<p>Articolul 31 alin.(6) din proiect repetă prevederile din art.34 alin.(1) din proiect "Raporturile de serviciu ale polițistului sînt prevăzute de prezenta lege. În partea în care nu sînt reglementate de prezenta lege, se aplică prevederile Codului muncii."</p>	<p>Coruptibilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Este necesar de a revizui aceste norme din proiect pentru a evita repetarea acestora.</p>
8	art.34	<p>art.34 (4) Contractul individual de muncă se încheie în scris între candidat și Inspectoratul General al Poliției, în persoana șefului Inspectoratului General al Poliției, în condițiile prevăzute</p>	<p>Contractul individual de muncă se încheie între angajat și angajator, dar nu între candidat și angajator. O persoană are statutul de candidat pînă la trecerea concursului și pînă la încheierea CIM. Aceași obiecții și la alin.(5) al art.34</p>	<p>Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Deficiență de redactare</p>	<p>Recomandăm înlocuirea sintagmei „candidat” cu „angajat”.</p>

		de legislație.			
9	art.38	Articolul 38. Angajarea în Poliție (2) Admiterea în instituțiile de învățământ ale Ministerului Afacerilor Interne, precum și angajarea se realizează prin concurs, care se efectuează conform unei proceduri stabilite de către ministrul afacerilor interne.	Legea privind funcția publică și statutul funcționarului public se răsfrânge și asupra funcționarilor publici cu statut special, precum polițiștii (art.4 alin.(2) din lege). În conformitate cu prevederile art.29 alin.(4) din această lege, procedura de organizare și desfășurare a concursului se stabilește de Guvern. Însă, conform proiectului, această procedură se stabilește de Ministrul Afacerilor Interne. Este cert, că legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, în calitate de lege specială, poate acorda o asemenea competență Ministrului Afacerilor Interne. Însă, pentru a respecta principiile fundamentale ale serviciului public, considerăm oportun ca aceste reguli de concurs să fie stabilite de Guvern.	Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Atribuții paralele	Propunem revizuirea prevederilor art.38 alin.(2) din proiect cu luarea în considerație a obiecțiilor menționate.
10	art.52	Articolul 52. Stimulări (1) Pentru îndeplinirea conștiințioasă a atribuțiilor de serviciu, angajatorul poate stimula polițistul sub formă de: a) exprimare de mulțumiri; b) acordare de premii; c) expunerea fotografiei pe panoul de onoare; d) ridicarea sancțiunii disciplinare; e) decorarea cu insigne ale Poliției sau ale Ministerului Afacerilor Interne; f) decernarea diplomelor de onoare; g) decorarea cu arme cu încrustarea textului de decorare; h) includerea în Cartea de onoare a Poliției.	Stimulările polițistului de către angajator prevăzute în prezentul proiect de lege sînt diverse și necesare, însă lipsește una din principalele forme de stimulare, necesară condițiilor socio-economice din țară, și anume stimularea bănească. Codul muncii stabilește în art.137 alin.(1), că angajatorul este în drept să stabilească diferite sisteme de premiere, de adaosuri și sporuri la salariul de bază, alte plăți de stimulare. În conformitate cu art.202 din Codul muncii, disciplina de muncă se asigură și prin aplicarea de stimulări, care conform art.203 alin.(1) ia forma mulțumiri, premii, cadouri de preț, diplome de onoare.	Coruptibilitate Lacune de drept	Considerăm necesar de a prevedea în proiect modalitatea de stimulare de către angajator a polițistului sub formă de premii bănești sau alte plăți cu caracter de stimulare.

Concluzii

În rezultatul analizei proiectului de lege, menționăm că acesta are ca finalitate stabilirea unui cadru legal nou, ce ar reglementa organizarea și activitatea Poliției în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. În rezultatul analizei efectuate, remarcăm existența în proiect a unor prevederi care comportă pericol de coruptibilitate, printre care am putea nota:

- lipsa unei fundamentări detaliate economico-financiare a proiectului, ce necesită a fi anexată la nota informativă, pentru a estima cheltuielile ce vor surveni la realizarea prevederilor legii;
- prevederi care pot duce la discriminare și prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) unor categorii de polițiști angajați în serviciul poliției;
- unele prevederi din proiect sînt contradictorii reglementărilor actuale din legislația Republicii Moldova;
- lipsește în anexă lista actelor legislative ce urmează a fi ajustate după adoptarea noii legi cu privire la activitatea poliției și statutul polițistului.

În concluzie menționăm că proiectul de lege expertizat necesită a fi perfecționat și revizuit, cu luarea în considerație a obiecțiilor și recomandărilor formulate și ulterior supus dezbaterilor în plenul Legislativului, care va decide finalmente dacă este sau nu oportun pentru Republica Moldova.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției