



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA

Pr. 353/23 10.18  
CSN

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198  
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-6483 din 12.11.2018  
La nr. 353 din 23 octombrie 2018

**Parlamentul Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege cu privire la Inspectoratul General al Carabinierilor.

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

**Director adjunct**

**Lidia CHIREOGLO**

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	2443	
"13"	11	2018
Ora		



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/5544 din 09.11.2018

### la proiectul de lege cu privire la Inspectoratul General al Carabinierilor

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

### I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

#### I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-12 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

#### I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;

- d) *examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) *informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect.

Suplimentar, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, condiție prevăzută de art.8 lit.a) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra și părțile interesate au acces la proiect, se constată că în procesul de promovare a proiectului asigurarea transparenței decizionale stabilite de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional a fost, în mare parte parte, asigurată.

### **I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului**

Potrivit notei informative: *"Proiectul legii cu privire la Inspectoratul General al Carabinierilor este elaborat de către Ministerul Afacerilor Interne în contextul procesului amplu de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia, care urmărește scopul constituirii unui sistem de ordine și securitate publică integrat, interoperabil și compatibil, capabil să asigure servicii publice de calitate pentru protecția persoanei, siguranța societății și statului, precum și creșterea nivelului de încredere a populației în organele de drept".*

Autorul a mai precizat că *"[...] proiectul de lege elaborat vizează transformarea Trupelor de Carabinieri într-o structură polițienească profesionistă cu statut militar, modernă, eficientă și eficientă, transparentă, capabilă să realizeze serviciul public de calitate în beneficiul comunității și să asigure nivelul înalt de siguranță individuală și colectivă la standarde europene, în situații de normalitate, situații specifice și situații de criză de ordine publică și, totodată, să execute atribuțiile prevăzute de lege în situații de urgență, de asediu și de război".*

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

### **I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect**

Proiectul promovează interesele Inspectoratului General al Carabinierilor de a beneficia de un cadru normativ eficient care reglementează cadrul juridic și principiile de activitate, organizarea și funcționarea, atribuțiile și împuternicirile acestuia, ceea ce este conform interesului public.

## I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

### I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului, fiind expuse condițiile ce au impus elaborarea acestuia, principalele prevederi. Potrivit notei informative: *"Necesitatea elaborării proiectului de lege este prevăzută în Strategia de reformare a Trupelor de Carabinieri pentru anii 2017-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 357 din 31 iulie 2017, Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890 din 20 iulie 2016, precum și Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană în perioada 2017 - 2019, aprobat în cadrul ședinței Guvernului din 28 decembrie 2016.*

*De asemenea, imperativul acestei acțiuni derivă din Concepția de reformare a Ministerului Afacerilor Interne și a structurilor subordonate și desconcentrate ale acestuia, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.1109 din 6 decembrie 2010, Strategia securității naționale a Republicii Moldova, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.153 din 15 iulie 2011, Strategia națională de ordine și securitate publică pentru anii 2017-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 354 din 31 iulie 2017, Strategia de dezvoltare a Poliției pentru anii 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.587 din 12 mai 2016, care au identificat principalele probleme ale sistemului de ordine și securitate publică și au stabilit obiectivele procesului de reformare.*

*Actualmente, la nivelul structurilor principale de ordine și securitate publică - Poliției și Trupelor de Carabinieri, se atestă paralelisme, suprapuneri și dublări de competente, fapt ce face dificilă organizarea și desfășurarea misiunilor, stabilirea exactă a responsabilităților, cooperarea și alocarea resurselor. Din aceste motive este periclitată dezvoltarea în ansamblu a sistemului de ordine și securitate publică.*

*Capacitatea Trupelor de Carabinieri de a îndeplini misiuni de ordine și securitate publică este redusă, îndeosebi în plan teritorial. Cauzele rezidă în competențele insuficient delimitate, legislația depășită, absența competențelor polițienești, menținerea modelului actual de îndeplinire a misiunilor, a sistemului de completare a efectivelor cu militari în termen, pregătirea polițienească deficitară, precum și dotarea inadecvată și insuficientă.*

*Din prevederile legale existente (Legea nr. 806-XII din 12 decembrie 1991 cu privire la trupele de carabinieri (trupele interne) ale MAI și Legea nr. 320 din 27 decembrie 2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului) rezultă faptul că, nu au fost delimitate clar atribuțiile în domeniul ordinii*

și securității publice între Poliție și Trupele de Carabinieri și nu există nici prevederi de complementaritate și interoperabilitate în acest sens. Terminologia utilizată și modul de proiectare a normelor juridice sunt diferite, astfel încât nu permit stabilirea îndatoririlor precise în domeniu ale fiecărei structuri. Pe baza dispozițiilor legale în vigoare nu pot fi determinate clar limitele competențelor, modul în care acestea sunt exercitate, când încep și unde încetează atribuțiile, cine le îndeplinește și în ce condiții.

De asemenea, cadrul legislativ în vigoare care reglementează activitatea Trupelor de Carabinieri nu corespunde exigențelor actuale privind locul și rolul acestora într-un sistem dual de ordine și securitate publică, producând deficite de capacitate pe acest segment și diminuând implicit nivelul de siguranță al comunității".

Prin urmare, argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

#### I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Reieșind din prevederile proiectului și nota informativă anexată, implementarea normelor propuse vor genera cheltuieli suplimentare. Potrivit notei informative: "Implementarea noului proiect de lege nu necesită cheltuieli financiare suplimentare, cu excepția celor prevăzute în Hotărârea Guvernului „Cu privire la aprobarea Strategiei de reformare a Trupelor de Carabinieri pentru anii 2017-2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia”, precum și surselor financiare necesare pentru acoperirea cheltuielilor pentru închirierea locuințelor de către angajații Inspectoratului General al Carabinierilor care nu dispun de spațiu locativ.

Potrivit proiectului, carabinierii urmează să primească o indemnizație pentru închirierea locuinței în mărimea și modul stabilite de Guvern.

Actualmente, numărul militarilor Trupelor de Carabinieri neasigurați cu spațiu locativ constituie o treime din numărul total de personal. Respectiv, către anul 2021, după profesionalizarea a 100% de militari în termen, numărul estimativ al carabinierilor ce nu vor dispune de spațiu locativ va constitui circa 702 unități, iar suma necesară pentru acoperirea cheltuielilor în cauză va fi de cca 8424,0 mii lei (702 \*1000 lei \* 12 luni).

Reieșind din profesionalizarea etapizată a efectivului de militari în termen, vor fi necesare suplimentar estimativ: în 2018 - 5664,0 mii lei (472 m/c \*1000 lei \* 12 luni; 2019 - 7344,0 mii lei (612 m/c \*1000 lei \* 12 luni; 2020 - 8424,0 mii lei (702 m/c \*1000 lei \* 12 luni)".

Potrivit art.131 alin.(4) și (6) din Constituție, care statuează că "Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern și nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare".

Astfel, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa acoperirea cheltuielilor pentru închirierea locuințelor de către angajații Inspectoratului General al Carabinierilor care nu dispun de

spațiu locativ, precum și pentru profesionalizarea etapizată a efectivului de militari în termen, ceea ce generează alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național, este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin.(4) și (6) din Constituție.

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

### **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative *"textului proiectului actului normative se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]"

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea 100/2017.

### **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte legislative sau normative în vigoare.

### **II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect**

Proiectul reglementează organizarea și funcționarea Inspectoratului General al Carabinierilor, atribuțiile și împuternicirile, statutul juridic, cadrul funcțional, protecția juridică și socială a carabinierilor, finanțarea și asigurarea logistică a armei de carabinieri.

### **II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului**

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

### III. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către un grup de deputați în Parlament și urmărește scopul constituirii unui sistem de ordine și securitate publică integrat, interoperabil și compatibil, capabil să asigure servicii publice de calitate pentru protecția persoanei, siguranța societății și statului, precum și creșterea nivelului de încredere a populației în organele de drept.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă și acesta este în conformitate cu interesul public.

Totodată, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa acoperirea cheltuielilor pentru închirierea locuințelor de către angajații Inspectoratului General al Carabinierilor care nu dispun de spațiu locativ, precum și pentru profesionalizarea etapizată a efectivului de militari în termen, ceea ce generează alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național, este necesar de solicitat punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin.(4) și (6) din Constituție.

Proiectul în redacția parvenită la efectuarea expertizei anticorupție nu conține factori și riscuri de corupție.

09.11.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



*Xenia VAMEȘ, Inspector principal*