

CENTRUL
NAȚIONAL ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA

MD-2004. mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198

Tel. 24-36-41

Nr. 06/2-1837 din " 25 " 04 2016

La nr. 01/507 din 15 aprilie 2016

Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor

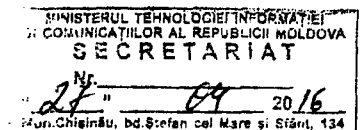
Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului legii privind modificarea și completarea Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024-XIV din 2 iunie 2000.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție - 5 file;

Anexa la raportul de expertiză anticorupție – 4 file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE
asupra nivelului coruptibilității proiectului
legii pentru modificarea și completarea Legii cetățeniei
Republicii Moldova nr.1024-XIV din 2 iunie 2000

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul urmărește ajustarea Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024-XIV din 2 iunie 2000 la rigorile Hotărârii Curții Constituționale a Republicii Moldova din 6 octombrie 2015 pentru controlul constituționalității art. 28, lit. b) din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024-XIV din 2 iunie 2000 (sesizarea nr. 10a/2015).

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de autor justifică necesitatea promovării proiectului, fiind prezentate argumente concludente, care evidențiază temeiul legal și necesitatea elaborării și promovării proiectului. Astfel, sunt întrunite exigențele stabilite de prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Pentru realizarea proiectului nu sunt necesare cheltuieli financiare publice.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Proiectul promovează interesele Statului Republica Moldova. Aprobarea proiectului prevede eliminarea neclarităților și inadvertențelor constatate de Curtea Constituțională în Legea cetățeniei și urmează să constituie o oportunitate în ceea ce privește consolidarea securității

Republicii Moldova, în vederea fortificării propriei stări de securitate.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domeniul anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntrunirea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. În conformitate cu prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, plasînd proiectul de act legislativ pe pagina web oficială a instituției, constatăm:

- proiectul dat se regăsește pe pagina oficială a Ministerului Tehnologiei Informaționale și Comunicațiilor,
- totodată, Hotărîrea Curții Constituționale a Republicii Moldova din 6 octombrie 2015 pentru controlul constituționalității art. 28, lit. b) din Legea cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024-XIV din 2 iunie 2000 (sesizarea nr. 10a/2015), este publicată pe pagina web oficială a Curții Constituționale, și de asemenea, publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 5 februarie 2016.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

art. I pct. 5- completarea art. 11 din Legea nr. 1024-XIV, cu un alin. nou (3).are va avea următorul cuprins: "asupra cetățeniei copilului..."

La pct. 5 din proiect privind modificarea art. 11...se completează cu alin. (3) care va avea următorul cuprins: "asupra cetățeniei copilului..."

Autorul utilizează în mod corect noțiunea "copil", în conformitate cu Prevederile Legii nr. 1024-XIV.

La pct. 6 alin. 4) pentru completarea art. 19 alin (2) -se completează în final cu textul: "în cazul minorilor...", noțiune care nu se regăsește în textul Legea nr. 1024-XIV.

În Legea nr. 1024-XIV din 2 iunie 2000, se operează cu noțiunea "copil".

Astfel, urmează a fi utilizată sintagma "copil" în tot textul proiectului, pentru eliminarea formulărilor ambigue prin utilizarea termenilor diferiți pentru același fenomen, și pentru ajustarea acestuia la prevederile Legii nr. 1024/XIV din 2 iunie 2000.

Recomandarea: Recomandăm autorului proiectului excluderea sintagmei "minor" și utilizarea sintagmei "copil".

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

art. I pct. 10- completarea art. 36 lit.g) se completează în final cu următoarele cuvinte: „care sunt stabilite de Guvern”.

La art. 36 lit. g) se completează în final cu următoarele cuvinte: „care sunt stabilite de Guvern”. În varianta propusă, se face referire generală la legislația în vigoare și referire specială la anumite acte normative însă fără a fi denumite expres.

De altfel, norma dată, poate genera cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor unor anumite persoane prin aplicare în mod arbitrar a acestor prevederi.

Pentru o claritate a prevederilor textului proiectului urmează a se face trimitere expres la Regulamentul cu privire la procedura dobîndirii și pierderii cetățeniei Republicii Moldova aprobat prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr.197 din 12 martie 2001, act normativ ce vizează în mod direct propunerea de completare a lit. g) art. 36 al Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024-XIV din 2 iunie 2000 (sesizarea nr. 10a/2015).

Recomandarea: Propunem autorului trimiterea în mod expres în textul proiectului la Regulamentul cu privire la procedura dobîndirii și pierderii cetățeniei Republicii Moldova aprobat prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr.197 din 12 martie 2001.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Art. I la pct. 10 alin. 2) din proiect privind modificarea art. 36... alin. (1) lit. a) "...iar după cuvintele „solicitantul prezintă” se completează cu cuvintele „după caz”.

La pct. 10 alin. 2) din proiect privind modificarea art. 36... la alin. (1) lit. a)... iar după cuvintele „solicitantul prezintă” se completează cu cuvintele „după caz”.

Conform propunerii de modificare, autorul acordă Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor dreptul discreționar de a decide pentru care solicitant este necesar a prezenta actele respective și pentru care nu.

În acest sens, considerăm că sintagma “după caz” constituie temei pentru interpretarea acesteia din punct de vedere subiectiv și aleatoriu de către Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor.

Totodată, din prevederile lit. a) alin.(1) art. 36, în forma dată, nu pot fi deduse clar cazurile în care ministerul va cere sau nu solicitantului prezentarea actelor respective.

Astfel, lipsa clarității în acest sens va determina responsabilitii din cadrul ministerului să aplice prevederea în mod subiectiv, luînd decizii diferite pentru situații identice.

Rezultă că operarea modificării expuse în proiectul vizat, va stabili condiții favorabile pentru aplicarea subiectivă a normei prin atribuirea competenței de a aplica prevederea, fără a impune anumitor categorii de subiecți criterii clare pentru o asemenea decizie.

Recomandarea: Recomandăm autorului excluderea sintagmei “după caz”.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

art. I pct. 6- completarea art. 12 cu alin. nou (3)... lit. d) care va avea următorul cuprins: “persoanele prevăzute la alin. (2) a art. 12 nu pot fi recunoscute ca cetățeni ai

Republicii Moldova în cazul în care... lit. d) desfășoară activitate care periclitează securitatea statului ordinea publică sănătatea și "moralitatea populației".

Cerința excesivă ca factor coruptibil în conținutul proiectului se manifestă prin stabilirea unor temeuri ambigui și subiective.

În cazul dat, la pct. 6 din proiect privind modificarea art. 12.

Se completează cu alin. (3) care va avea următorul cuprins: "persoanele prevăzute la alin. (2) a art. 12 nu pot fi recunoscute ca cetățeni ai Republicii Moldova în cazul în care... lit. d) desfășoară activitate care periclitează securitatea statului... .."și moralitatea populației".

În forma propusă, nu este clară sintagma "și moralitatea populației", or, sintagma propusă este percepută conform intimei convingeri a fiecărui individ în societate.

În acest sens, pentru eliminarea criteriilor de neclaritate și ambiguitate a înțelesului și percepției clare și obiective, sintagma "și moralitatea populației" urmează a fi analizată prin prisma:

-art. 7 lit. b) Regulile asupra cetățeniei Republicii Moldova se întemeiază pe următoarele principii: ...lit. b) nediscriminarea cetățenilor, indiferent de temeiurile dobândirii cetățeniei;

-art. 17 alin. (2) nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar ... și nici de dreptul de ași schimba cetățenia".

Totodată, sintagma respectivă urmează a fi analizată prin prisma normelor prevăzute de Legea nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității Publicat: 29.05.2012 în Monitorul Oficial Nr. 103, în vigoare: 01.01.2013, art. 2 (noțiuni) art. 4 lit. a) promovarea sau practicarea discriminării de către autoritățile publice.

Recomandarea: Recomandăm autorului proiectului excluderea sintagmei „și moralitatea populației”.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.


7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către


Vera Macovei
inspector al Direcției legislație și expertiză anticorupție
21 Aprilie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*

**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului**

**legii pentru modificarea și completarea Legii cetățeniei Republicii Moldova nr.1024-XIV din 2 iunie
2000**

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	art. I pct. 5- completarea art. 11 din Legea nr. 1024-XIV, cu un alin. nou (3).are va avea următorul cuprins: "asupra cetățeniei copilului..."	Utilizarea termenilor diferiți pentru același fenomen sau invers	La pct. 5 din proiect privind modificarea art. 11...se completează cu alin. (3) care va avea următorul cuprins: "asupra cetățeniei copilului..." Autorul utilizează în mod corect noțiunea "copil", în conformitate cu Prevederile Legii nr. 1024-XIV. La pct. 6 alin. 4) pentru completarea art. 19 alin (2) -se completează în final cu textul: "în cazul minorilor...", noțiune care nu se regăsește în textul Legea nr. 1024-XIV. În Legea nr. 1024-XIV din 2 iunie 2000, se operează cu noțiunea "copil". Astfel, urmează a fi utilizată sintagma "copil" în tot textul proiectului, pentru eliminarea formulărilor ambigui prin utilizarea termenilor diferiți pentru același fenomen, și pentru ajustarea acestuia la prevederile Legii nr. 1024/XIV din 2 iunie 2000.	Recomandăm autorului proiectului excluderea sintagmei "minor" și utilizarea sintagmei "copil".
2	art.I pct. 10- completarea art. 36 lit.g) se completează în final cu următoarele cuvinte: „care sunt stabilite de	Norme de trimitere	La art. 36 lit. g) se completează în final cu următoarele cuvinte: „care sunt stabilite de Guvern”. În varianta propusă, se face referire generală la legislația în vigoare și referire specială	Propunem autorului trimiterea în mod expres în textul proiectului la Regulamentul cu privire la

	Guvern".		<p>la anumite acte normative însă fără a fi denumite expres.</p> <p>De altfel, norma dată, poate genera cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor unor anumite persoane prin aplicare în mod arbitrar a acestor prevederi.</p> <p>Pentru o claritate a prevederilor textului proiectului urmează a se face trimitere expres la Regulamentul cu privire la procedura dobândirii și pierderii cetățeniei Republicii Moldova aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.197 din 12 martie 2001, act normativ ce vizează în mod direct propunerea de completare a lit. g) art. 36 al Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024-XIV din 2 iunie 2000 (sesizarea nr. 10a/2015).</p>	<p>procedura dobândirii și pierderii cetățeniei Republicii Moldova aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.197 din 12 martie 2001.</p>
3	<p>Art. 1 la pct. 10 alin. 2) din proiect privind modificarea art. 36... alin. (1) lit. a) "...iar după cuvintele „solicitantul prezintă” se completează cu cuvintele „după caz”."</p>	<p>Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare</p> <p>Temeiuri neexhaustive/subiective pentru refuzul autorității</p>	<p>La pct. 10 alin. 2) din proiect privind modificarea art. 36... la alin. (1) lit. a)... iar după cuvintele „solicitantul prezintă” se completează cu cuvintele „după caz”.</p> <p>Conform propunerii de modificare, autorul acordă Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor dreptul discreționar de a decide pentru care solicitant este necesar a prezenta actele respective și pentru care nu.</p> <p>În acest sens, considerăm că sintagma “după caz” constituie temei pentru interpretarea acesteia din punct de vedere subiectiv și aleatoriu de către Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor.</p> <p>Totodată, din prevederile lit. a) alin.(1) art. 36, în forma dată, nu pot fi deduse clar cazurile în care ministerul va cere sau nu solicitantului prezentarea</p>	<p>Recomandăm autorului excluderea sintagmei “după caz”.</p>

			<p>actelor respective.</p> <p>Astfel, lipsa clarității în acest sens va determina responsabilii din cadrul ministerului să aplice prevederea în mod subiectiv, luând decizii diferite pentru situații identice.</p> <p>Rezultă că operarea modificării expuse în proiectul vizat, va stabili condiții favorabile pentru aplicarea subiectivă a normei prin atribuirea competenței de a aplica prevederea, fără a impune anumitor categorii de subiecți criterii clare pentru o asemenea decizie.</p>	
4	<p>art. I pct. 6- completarea art. 12 cu alin. nou (3)... lit. d) care va avea următorul cuprins: "persoanele prevăzute la alin. (2) a art. 12 nu pot fi recunoscute ca cetățeni ai Republicii Moldova în cazul în care... lit. d) desfășoară activitate care periclitează securitatea statului ordinea publica sanatatea și "moralitatea populației".</p>	<p>Stabilirea condițiilor neexhaustive (autoritatea poate impune cerințe suplimentare arbitrare)</p>	<p>Cerința excesivă ca factor coruptibil în conținutul proiectului se manifestă prin stabilirea unor temeuri ambigui și subiective.</p> <p>În cazul dat, la pct. 6 din proiect privind modificarea art. 12.</p> <p>Se completează cu alin. (3) care va avea următorul cuprins: "persoanele prevăzute la alin. (2) a art. 12 nu pot fi recunoscute ca cetățeni ai Republicii Moldova în cazul în care... lit. d) desfășoară activitate care periclitează securitatea statului... .."și moralitatea populației".</p> <p>În forma propusă, nu este clară sintagma "și moralitatea populației", or, sintagma propusă este percepută conform intimei convingeri a fiecărui individ în societate.</p> <p>În acest sens, pentru eliminarea criteriilor de neclaritate și ambiguitate a înțelesului și perceperii clare și obiective, sintagma "și moralitatea populației" urmează a fi analizată prin prisma:</p> <p>-art. 7 lit. b) Regulile asupra cetățeniei Republicii Moldova se întemeiază pe următoarele principii: ...lit. b) nediscriminarea cetățenilor, indiferent de</p>	<p>Recomandăm autorului proiectului excluderea sintagmei „și moralitatea populației”.</p>

temeiurile dobândirii cetățeniei;

-art. 17 alin. (2) nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar ... și nici de dreptul de ași schimba cetățenia”.

Totodată, sintagma respectivă urmează a fi analizată prin prisma normelor prevăzute de Legea nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității Publicat: 29.05.2012 în Monitorul Oficial Nr. 103, în vigoare: 01.01.2013, art. 2 (noțiuni) art. 4 lit. a) promovarea sau practicarea discriminării de către autoritățile publice.