



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

Tel. 24-36-41

Nr. 06/3339 din " 24 " 08 2015

La nr.5/2-5884 din 10 august 2015

**Ministerul Afacerilor Interne**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte, Legea cetățeniei nr.1024/2000, Legea nr.270/2008 privind azilul în Republica Moldova).

Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție - 2 file;*

*Anexa la raportul de expertiză anticorupție – 2 file.*

**Director adjunct**

**Cristina ȚARNĂ**

*Duc O. Cotoșan  
Pentru definiție  
proiectului legii  
1.09.15*



**RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**  
**asupra nivelului coruptibilității proiectului**  
**de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative**  
**(Legea nr.273/1994, nr.1024/2000, nr.270/2008)**

**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 Afacerilor Interne, 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 este elaborat în scopul realizării acțiunilor prevăzute în Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016. Proiectul transpune în legislația națională standardele referitoare la condițiile înaintate resortisanților țărilor terțe, precum și standardele pentru primirea protecției internaționale.

**d. Suficiența argumentării.** Potrivit autorului, fenomenul migrației a evoluat, astfel standardele internaționale în domeniul azilului au fost completate prin trei directive de bază. În prezent se impune necesitatea ajustării cadrului național la rigorile și practicile existente ale Uniunii Europene. Apreciem motivele elaborării temeinice, iar proiectul oportun spre promovare.

*1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului*

Implementarea proiectului dat se va efectua din resursele financiare alocate din bugetul de stat Ministerului Afacerilor Interne, precum și atragerea surselor externe de finanțare.

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

Prevederile proiectului transpun în legislația națională standardele referitoare la condițiile înaintate resortisanților țărilor terțe, precum și standardele pentru primirea protecției internaționale. Astfel, acestea nu prejudiciază niciun interes individual sau de grup și sunt conforme interesului public general.

## **2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție**

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

**Asigurarea transparenței în procesul decizional.** Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat nu se regăsește pe pagina oficială a Ministerului Afacerilor Interne, cerință impusă de 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.

## **II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI**

### **1. Formulări lingvistice ambigui**

**Art.III pct.16 din proiect – „să se supună, la necesitate, efectuării percheziției corporale și a obiectelor pe care le are asupra sa din motive de securitate. Perchiziția se efectuează de către autoritățile competente în conformitate cu legislația în vigoare”.**

Autorul face referire la „organele competente”, însă este judicioasă precizarea organelor de urmărire penală, deoarece doar aceste organe sunt în drept să efectueze percheziția în decursul unei urmăriri penale.

**Recomandarea: Substituirea sintagmei „organele competente” cu sintagma „organele de urmărire penală”.**

### **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.III pct.16 din proiect – „să se supună, la necesitate, efectuării percheziției corporale și a obiectelor pe care le are asupra sa din motive de securitate. Perchiziția se efectuează de către autoritățile competente în conformitate cu legislația în vigoare”.**

Atenționăm asupra faptului că percheziția este o procedură procesual penală și se

efectuează doar în cazurile prevăzute la art.125 al Codului de procedură penală. Astfel, apreciem necesară elucidarea Codului de procedură penală în textul normei drept substituție a referirii generale pe care o utilizează autorul „în conformitate cu legislația în vigoare”.

**Recomandarea: Substituirea sintagmei „cu legislația în vigoare” cu sintagma „cu normele Codului de procedură penală”.**

#### **4. Discreții excesive ale autorităților publice**

**Art.III pct.12 din proiect – „Protecția umanitară se acordă străinului care nu îndeplinește condițiile pentru recunoașterea statutului de refugiat, dar în privința căruia există motive serioase și întemeiate de a crede că, în cazul în care ar fi trimis în țara sa de origine ar fi supus unui risc real de a suferi vătămrile grave...”**

Autorul operează cu sintagma „motive serioase și întemeiate”, care însă nu oferă o claritate asupra subiectului și poate fi interpretată multiplu. Astfel, norma acordă discreții excesive examinatorului dosarului cu privire la obținerea protecției umanitare prin lăsarea la propria sa latitudine de a decide asupra temeiniciei motivelor și a criteriilor de stabilire a acestora. În virtutea faptului că interpretarea motivelor serioase este subiectivă, considerăm inoportună reglementarea generală a motivelor în baza cărora se decide asupra acordării protecției umanitare. Prin urmare, există riscul ca în procesul examinării cererilor de acordare a protecției umanitare, examinatorii (BMA) să ia decizii diferite în cazuri identice sau să decidă eronat asupra neacordării protecției umanitare, apreciind motivele drept neserioase sau neîntemeiate.

**Recomandarea: Stabilirea unor motive clare în baza cărora să se decidă asupra acordării protecției umanitare.**

**Art.III pct.42 din proiect – „Reprezentantul legal își îndeplinește obligațiile reieșind din interesul superior al copilului și are experiența necesară în acest sens”.**

Luînd în considerare vulnerabilitatea minorilor aflați în situația solicitării unei forme de protecție internațională, nu este rezonabilă înaintarea cerinței generale de „experiență necesară în acest sens”. În reprezentarea intereselor unui minor străin este necesară o abordare psihologico-profesionistă. Totodată, notăm că autoritatea tutelară competentă desemnează, în conformitate cu legislația, un reprezentant care va tutela fiecare solicitant de azil neînsoțit cu vîrstă de pînă la 18 ani. Prin urmare, autoritatea tutelară ar putea desemna o persoană nepotrivită pentru sarcina reprezentării legale a unui minor. Pentru evitarea unor situații nefaste, recomandăm autorului completarea normei cu unele criterii de eligibilitate înaintate față de reprezentanții legali desemnați.

**Recomandarea: Excluderea termenului "necesară" și completarea normei cu unele criterii de eligibilitate înaintate reprezentantului legal (exemplu: cu experiență în domeniul psihologiei sau asistenței sociale acordate minorilor).**

#### **5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor**

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

#### **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

 Lidia Carchilan  
Inspector Direcția legislație și expertiză anticorupție  
22 August 2015

Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a  
Centrului Național Anticorupție - [www.cna.md](http://www.cna.md)

## Anexa la raportul de expertiză anticorupție

### asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.273/1994, nr.1024/2000, nr.270/2008)

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Art.III pct.16 din proiect – „să se supună, la necesitate, efectuării percheziției corporale și a obiectelor pe care le are asupra sa din motive de securitate. Perchiziția se efectuează de către autoritățile competente în conformitate cu legislația în vigoare”.	Formulări cu sens neclar sau echivoc (ambiguitate semantică)	Autorul face referire la „organele competente”, însă este judicioasă precizarea organelor de urmărire penală, deoarece doar aceste organe sunt în drept să efectueze percheziția în decursul unei urmăriri penale.	Substituirea sintagmei „organele competente” cu sintagma „organele de urmărire penală”.
2	Art.III pct.16 din proiect – „să se supună, la necesitate, efectuării percheziției corporale și a obiectelor pe care le are asupra sa din motive de securitate. Perchiziția se efectuează de către autoritățile competente în conformitate cu legislația în vigoare”.	Norme de trimitere	Atenționăm asupra faptului că percheziția este o procedură procesual penală și se efectuează doar în cazurile prevăzute la art.125 al Codului de procedură penală. Astfel, apreciem necesară elucidarea Codului de procedură penală în textul normei drept substituție a referirii generale pe care o utilizează autorul „în conformitate cu legislația în vigoare”.	Substituirea sintagmei „cu legislația în vigoare” cu sintagma „cu normele Codului de procedură penală”.

3	<p>Art.III pct.12 din proiect – „Protecția umanitară se acordă străinului care nu îndeplinește condițiile pentru recunoașterea statutului de refugiat, dar în privința căruia există motive serioase și întemeiate de a crede că, în cazul în care ar fi trimis în țara sa de origine ar fi supus unui risc real de a suferi vătămrile grave...”</p>	<p>Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare</p>	<p>Autorul operează cu sintagma „motive serioase și întemeiate”, care însă nu oferă o claritate asupra subiectului și poate fi interpretată multiplu. Astfel, norma acordă discreții excesive examinatorului dosarului cu privire la obținerea protecției umanitare prin lăsarea la propria sa latitudine de a decide asupra temeiniciei motivelor și a criteriilor de stabilire a acestora. În virtutea faptului că interpretarea motivelor serioase este subiectivă, considerăm inoportună reglementarea generală a motivelor în baza cărora se decide asupra acordării protecției umanitare. Prin urmare, există riscul ca în procesul examinării cererilor de acordare a protecției umanitare, examinatorii (BMA) să ia decizii diferite în cazuri identice sau să decidă eronat asupra neacordării protecției umanitare, apreciind motivele drept neserioase sau neîntemeiate.</p>	<p>Stabilirea unor motive clare în baza cărora să se decidă asupra acordării protecției umanitare.</p>
4	<p>Art.III pct.42 din proiect – „Reprezentantul legal își îndeplinește obligațiile reieșind din interesul superior al copilului și are experiența necesară în acest sens”.</p>	<p>Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare</p>	<p>Luând în considerare vulnerabilitatea minorilor aflați în situația solicitării unei forme de protecție internațională, nu este rezonabilă înaintarea cerinței generale de „experiență necesară în acest sens”. În reprezentarea intereselor unui minor străin este necesară o abordare psihologico-profesionistă. Totodată, notăm că autoritatea tutelară competentă desemnează, în conformitate cu legislația, un reprezentant care va tutela fiecare solicitant de azil neînsoțit cu vîrstă de pînă la 18 ani. Prin urmare, autoritatea tutelară ar putea desemna o persoană nepotrivită pentru sarcina reprezentării legale a unui minor. Pentru evitarea unor situații nefaste, recomandăm autorului</p>	<p>Excluderea termenului "necesară" și completarea normei cu unele criterii de eligibilitate înaintate reprezentantului legal (exemplu: cu experiență în domeniul psihologiei sau asistenței sociale acordate minorilor).</p>

		completarea normei cu unele criterii de eligibilitate înaintate față de reprezentanții legali desemnați.	
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--