



MD-2004. mun. Chișinău. bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/2.113 din " 16 " aprilie 2016

La nr.08/277 din 15 martie 2016

Ministerul Tineretului și Sportului

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului legii cu privire la tineret.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție - 3 file;

Anexa la raportul de expertiză anticorupție – 2 file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE asupra nivelului coruptibilității proiectului legii cu privire la tineret

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 Tineretului și Sportului, 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 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul urmărește reglementarea instituțiilor responsabile de politicile de tineret, a structurilor neguvernamentale, formelor de educație formală, informală și non-formală, precum și facilitarea dezvoltării tinerilor conform aspirațiilor sale.

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

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Autorul menționează în nota informativă că pentru realizarea proiectului vor fi prevăzute resurse financiare în limita alocațiilor aprobate anual pentru autoritățile implicate, cât și din alte surse, în baza prevederilor legislației în vigoare. Pentru crearea Agenției Naționale pentru Servicii și Programe pentru Tineret, autorul estimează cheltuieli în valoare de 2 120 000 lei. Totodată, autorul specifică că deja există programe prin care statul susține tinerii, astfel Ministerul Economiei prin programul PNAET va susține tinerii care doresc să lanseze sau să extindă o afacere în zonele rurale în domeniul agriculturii, producerii sau prestării de servicii. În privința locuințelor pentru tineri există programe implementate de Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor etc.

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

Proiectul legii cu privire la tineret își propune să stabilească direcțiile prioritare de promovare și implementare a politicii de stat în domeniul tineretului în concordanță cu interesele și necesitățile actuale ale tinerilor prin crearea unui cadru normativ și oferirea unui mecanism clar de susținere și promovare a lor. Prin urmare, proiectul promovează interesele tinerilor, promovare care este conformă interesului public general.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

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

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat se regăsește pe pagina oficială a Ministerului Tineretului și Sportului, 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 ambigue

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Lit.b) alin.(3) art.5 din proiectul legii: „Statul adoptă măsuri specifice pentru asigurarea tinerilor cu locuințe, după cum urmează: acordă credite bancare familiilor tinere, cu termene de rambursare de pînă la 10 ani și dobîndă preferențială pentru procurarea locuințelor”.

Autorul prevede în calitate de domeniu în care intervine statul acordarea creditelor bancare familiilor tinere, cu termene de rambursare de pînă la 10 ani și dobîndă preferențială pentru procurarea locuințelor. Atenționăm că prevederea respectivă contravine art.13 alin.(2) al Legii instituțiilor financiare nr.550/1995, care stipulează: „Banca dispune de independență juridică, operațională, financiară și administrativă față de orice persoană, inclusiv față de Banca Națională, de Guvern și de alte autorități ale administrației publice”. Subsecvent, băncilor nu li se poate atribui obligația de a oferi credite cu dobîndă preferențială, deoarece asta ar

reprezenta o imixtiune în activitatea instituțiilor financiare. Acordarea unor astfel de credite ar fi posibilă doar cu implicarea statului, prin programe speciale care ar stimula băncile să coopereze în realizarea unei susțineri pentru tineri și familii tinere.

Recomandarea: Excluderea normei din proiect sau identificarea unor soluții viabile de aplicare a normei, care nu ar fi în detrimentul instituțiilor financiare și nu ar crea conflicte ale normelor de drept.

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

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Lit.a) alin.(3) art.5 din proiectul legii: „Statul adoptă măsuri specifice pentru asigurarea tinerilor cu locuințe, după cum urmează: sprijină construcția de locuințe, cu prioritate pentru cei cu venituri reduse, pentru tineri și familiile de tineri cu vîrste între 18 și 35 de ani, acordînd facilități în acest sens”.

Remarcăm că obligația de a interveni în asigurarea tinerilor cu locuințe are un caracter general. Luînd în considerare lipsa unor prevederi procedurale sau de detaliere a susținerii tinerilor în acest sens, aceste măsuri preiau o tentă declarativă și riscă să nu fie aplicabile în practică. Atenționăm că nu sunt prevăzute metodele de implementare, ceea ce lasă la discreția statului să aplice normele respective în mod cazuistic, selectiv și discrepant în situații similare. Autorul nu a prevăzut care sunt „veniturile reduse” și nici „facilitățile” de care urmează să beneficieze tinerii și familiile tinere. În consecință, norma dată riscă să fie interpretată discriminatoriu, autoritățile abilitate dispunînd de discreția de a decide la propria latitudine asupra facilităților (locuințe gratuite, locuințe la preț redus, locuințe sociale etc.), care vor fi acordate și asupra beneficiarilor în dependență de interese sau scopuri (beneficii, avantaje).

Recomandarea: Stabilirea venitului redus și a facilităților de care urmează să beneficieze tinerii și familiile tinere. Totodată, procedura de solicitare a facilităților și a condițiilor pentru a dispune de acestea urmează a fi detaliate în proiect sau în alt act conex acestuia.

Alin.(2) art.12 din proiectul legii: „Autoritățile administrației publice locale au următoarele competențe: evaluează anual situația tinerilor din raza teritoriului administrat și propune acțiuni pentru redresarea situației”.

Formularea vagă a competenței acordate autorităților publice locale va rezulta în aplicarea eronată/inaplicabilitatea acesteia. Proiectul legii cu privire la tineret va fi actul diriguitor pentru autoritățile publice locale în implementarea politicilor de tineret la nivel local. Prin urmare, este rațională expunerea competențelor în așa fel încît toate autoritățile să aplice uniforme obligațiile atribuite acestora prin prezentul proiect de lege. Recomandăm autorului enumerarea sau exemplificarea acțiunilor care vor fi evaluate de către autoritățile publice locale anual.

Recomandarea: Enumerarea sau exemplificarea acțiunilor evaluate de autoritățile publice locale anual (numărul tinerilor care au absolvit ciclul gimnazial/liceal, numărul tinerilor plecați din localitate etc.).

Alin.(3) art.19 din proiectul legii: „În funcțiile din instituțiile de lucru cu tinerii sunt promovate, prin concurs, persoane cu studii superioare sau cu experiență în lucru cu tinerii: pedagogi, medici, asistenți sociali, juriști, psihologi, sociologi; iar în funcțiile de conducere persoane cu studii superioare și experiență în domeniu”.

Cu toate că, autorul enumeră unele condiții care trebuie să le întrunească lucrătorul pentru funcția dată, acestea nu sunt suficiente. Sintagma “experiență în lucru cu tinerii” nu specifică perioada experienței (1 an/3 ani/5 ani), respectiv va rămâne la discreția angajatorului sau a persoanei desemnate pentru a recruta lucrătorul de tineret să decidă pe cine să promoveze. Astfel, un candidat poate fi luat cu 5 ani experiență, iar altul cu câteva luni experiență în lucru cu tinerii pentru aceeași funcție. Lipsa reglementării condițiilor pentru angajare va duce la aplicarea subiectivă a normei, deoarece nu sunt stabilite criterii clare și specifice acestui domeniu de activitate în particular.

Totodată, nu este stabilit nici tipul experienței, care poate fi de muncă, voluntariat sau stagiu, fiind lăsată la latitudinea persoanei care efectuează recrutarea să decidă. Procedura lacunară de antrenare în serviciu a lucrătorilor de tineret sporește riscul de discriminare și promovare a intereselor angajatorilor.

Recomandarea: *Stabilirea condițiilor de angajare a lucrătorului (spre exemplu: persoane cu studii superioare în științe sociale, cu experiență de muncă/voluntariat de cel puțin X ani, iar în funcțiile de conducere persoane cu studii superioare și experiență în domeniu de cel puțin 3 ani).*

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Art.2 din proiectul legii: „familie tină – cuplu, format prin căsătorie, în care niciunul dintre soți nu a atins vârsta de 35 ani; familie formată dintr-un singur părinte de până la 35 de ani”.

Autorul stipulează că ambii soți trebuie să nu fi atins vârsta de 35 ani. Prin urmare, se limitează dreptul unui soț de a participa în anumite programe în cazul în care celălalt soț a depășit vârsta de 35 ani. Dacă un soț are o vârstă mai înaintată, acesta nu este motiv pentru a-i îngreuna posibilitățile sociale și civice în domeniul tineretului pentru cel care încă nu are vârsta de 35 ani. Proiectul prevede unele oportunități (spre exemplu: credite bancare cu dobândă preferențială pentru procurarea locuințelor), de care o familie în care un soț a atins vârsta de 35 ani nu va putea beneficia, fapt care nu este echitabil față de categoriile respective de persoane.

Recomandarea: *Excluderea termenului „nici” din norma sus-nominalizată.*

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
16 Martie 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 cu privire la tineret**

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Lit.b) alin.(3) art.5 din proiectul legii: „Statul adoptă măsuri specifice pentru asigurarea tinerilor cu locuințe, după cum urmează: acordă credite bancare familiilor tinere, cu termene de rambursare de până la 10 ani și dobîndă preferențială pentru procurarea locuințelor”.	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	Autorul prevede în calitate de domeniu în care intervine statul acordarea creditelor bancare familiilor tinere, cu termene de rambursare de pînă la 10 ani și dobîndă preferențială pentru procurarea locuințelor. Atenționăm că prevederea respectivă contravine art.13 alin.(2) al Legii instituțiilor financiare nr.550/1995, care stipulează: „Banca dispune de independență juridică, operațională, financiară și administrativă față de orice persoană, inclusiv față de Banca Națională, de Guvern și de alte autorități ale administrației publice”. Subsecvent, băncilor nu li se poate atribui obligația de a oferi credite cu dobîndă preferențială, deoarece asta ar reprezenta o imixtiune în activitatea instituțiilor financiare. Acordarea unor astfel de credite ar fi posibilă doar cu implicarea statului, prin programe speciale care ar stimula băncile să coopereze în realizarea unei susțineri pentru tineri și familii tinere.	Excluderea normei din proiect sau identificarea unor soluții viabile de aplicare a normei, care nu ar fi în detrimentul instituțiilor financiare și nu ar crea conflicte ale normelor de drept.
2	Lit.a) alin.(3) art.5 din proiectul legii: „Statul adoptă măsuri	Lipsa/ambiguitatea procedurilor	Remarcăm că obligația de a interveni în asigurarea tinerilor cu locuințe are un caracter	Stabilirea venitului redus și a facilităților de care

	specifice pentru asigurarea tinerilor cu locuințe, după cum urmează: sprijină construcția de locuințe, cu prioritate pentru cei cu venituri reduse, pentru tineri și familiile de tineri cu vârste între 18 și 35 de ani, acordând facilități în acest sens”.	administrative	general. Luând în considerare lipsa unor prevederi procedurale sau de detaliere a susținerii tinerilor în acest sens, aceste măsuri preiau o tentă declarativă și riscă să nu fie aplicabile în practică. Atenționăm că nu sunt prevăzute metodele de implementare, ceea ce lasă la discreția statului să aplice normele respective în mod cazuistic, selectiv și discrepant în situații similare. Autorul nu a prevăzut care sunt „veniturile reduse” și nici „facilitățile” de care urmează să beneficieze tinerii și familiile tinere. În consecință, norma dată riscă să fie interpretată discriminatoriu, autoritățile abilitate dispunând de discreția de a decide la propria latitudine asupra facilităților (locuințe gratuite, locuințe la preț redus, locuințe sociale etc.), care vor fi acordate și asupra beneficiarilor în dependență de interese sau scopuri (beneficii, avantaje).	urmează să beneficieze tinerii și familiile tinere. Totodată, procedura de solicitare a facilităților și a condițiilor pentru a dispune de acestea urmează a fi detaliate în proiect sau în alt act conex acestuia.
3	Alin.(2) art.12 din proiectul legii: „Autoritățile administrației publice locale au următoarele competențe: evaluează anual situația tinerilor din raza teritoriului administrat și propune acțiuni pentru redresarea situației”.	Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Formularea vagă a competenței acordate autorităților publice locale va rezulta în aplicarea eronată/inaplicabilitatea acesteia. Proiectul legii cu privire la tineret va fi actul diriguitor pentru autoritățile publice locale în implementarea politicilor de tineret la nivel local. Prin urmare, este rațională expunerea competențelor în așa fel încât toate autoritățile să aplice uniform obligațiile atribuite acestora prin prezentul proiect de lege. Recomandăm autorului enumerarea sau exemplificarea acțiunilor care vor fi evaluate de către autoritățile publice locale anual.	Enumerarea sau exemplificarea acțiunilor evaluate de autoritățile publice locale anual (numărul tinerilor care au absolvit ciclul gimnazial/liceal, numărul tinerilor plecați din localitate etc.).
4	Alin.(3) art.19 din proiectul legii: „În funcțiile din instituțiile	Competența de a aplica prevederea/luarea	Cu toate că, autorul enumeră unele condiții care trebuie să le întrunească lucrătorul pentru funcția	Stabilirea condițiilor de angajare a lucrătorului

	de lucru cu tinerii sunt promovate, prin concurs, persoane cu studii superioare sau cu experiență în lucru cu tinerii: pedagogi, medici, asistenți sociali, juriști, psihologi, sociologi; iar în funcțiile de conducere persoane cu studii superioare și experiență în domeniu”.	deciziei fără criterii clare	<p>dată, acestea nu sunt suficiente. Sintagma “experiență în lucru cu tinerii” nu specifică perioada experienței (1 an/3 ani/5 ani), respectiv va rămâne la discreția angajatorului sau a persoanei desemnate pentru a recruta lucrătorul de tineret să decidă pe cine să promoveze. Astfel, un candidat poate fi luat cu 5 ani experiență, iar altul cu câteva luni experiență în lucru cu tinerii pentru aceeași funcție. Lipsa reglementării condițiilor pentru angajare va duce la aplicarea subiectivă a normei, deoarece nu sunt stabilite criterii clare și specifice acestui domeniu de activitate în particular.</p> <p>Totodată, nu este stabilit nici tipul experienței, care poate fi de muncă, voluntariat sau stagiu, fiind lăsată la latitudinea persoanei care efectuează recrutarea să decidă. Procedura lacunară de antrenare în serviciu a lucrătorilor de tineret sporește riscul de discriminare și promovare a intereselor angajatorilor.</p>	(spre exemplu: persoane cu studii superioare în științe sociale, cu experiență de muncă/voluntariat de cel puțin X ani, iar în funcțiile de conducere persoane cu studii superioare și experiență în domeniu de cel puțin 3 ani).
5	Art.2 din proiectul legii: „familie tinăra – cuplu, format prin căsătorie, în care niciunul dintre soți nu a atins vârsta de 35 ani; familie formată dintr-un singur părinte de pînă la 35 de ani”.	Stabilirea condițiilor dificile de realizat	<p>Autorul stipulează că ambii soți trebuie să nu fi atins vârsta de 35 ani. Prin urmare, se limitează dreptul unui soț de a participa în anumite programe în cazul în care celălalt soț a depășit vârsta de 35 ani. Dacă un soț are o vîrstă mai înaintată, acesta nu este motiv pentru a-i îngrădi posibilitățile sociale și civice în domeniul tineretului pentru cel care încă nu are vârsta de 35 ani. Proiectul prevede unele oportunități (spre exemplu: credite bancare cu dobîndă preferențială pentru procurarea locuințelor), de care o familie în care un soț a atins vârsta de 35 ani nu va putea beneficia, fapt care nu este echitabil față de</p>	Excluderea termenului „nici” din norma sus-nominalizată.

categoriile respective de persoane.