



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

Nr. 06/896 din 20.02. 2015
La nr. DI-04/3/1567 din 05 februarie 2015

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale.

Anexă:

- raport de expertiză anticorupție – 10 (zece) file;
- anexa la raportul de expertiză anticorupție – 14 (paisprezece) file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ

Olivia D. Mărmăreș
A. Păcurar
23.02.15





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

legii privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale

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 Externe și Integrării Europene, 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. Potrivit autorului, finalitatea scontată prin prezentul proiect este reglementarea procedurii de aplicare a măsurilor restrictive internaționale obligatorii (institute prin Hotărârile Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite), facultative (aprobate de către autoritățile Republicii Moldova în contextul alinierii la deciziile Consiliului Uniunii Europene sau actele și deciziile restrictive internaționale adoptate de organizațiile internaționale sau de alte state), cât și a celor inițiate de către Republica Moldova în privința altor state/subiecți.

d. Suficiența argumentării. Potrivit autorului, lăitmotivul proiectului constituie lipsa reglementărilor ce ar asigura fiabilitatea unui mecanism interinstituțional distinct privind coordonarea și implementarea eficientă a măsurilor restrictive internaționale adoptate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite (inclusiv cele care vizează întreruperea, totală sau parțială, a relațiilor economice și a comunicațiilor feroviare, maritime, aeriene, poștale, telegrafice, prin radio și a altor mijloace de comunicație, precum și ruperea relațiilor diplomatice cu un anumit Stat), sau alte organizații internaționale sau state. Astfel, se constată realizarea sumară a normelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art. 20 lit. a) al Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuate, în lipsa unei

Prevederile proiectului promovează interesele MAEIE (atribuind acesteia competența de decide, în lipsa unor criterii prestabilite, asupra alinierii Republicii Moldova la unele măsuri restrictive internaționale, instituite prin actele normative ale Uniunii Europene sau ale altor organizații internaționale, după o consultare pro formă cu autoritățile administrației publice responsabile de gestionarea domeniilor ce vizează măsurile restrictive în cauză), în lipsa justificării interesului public scontat. Astfel, se recomandă autorului revizuirea și completarea notei informative a proiectului cu argumente concludente, ce ar spori forța probantă a inițiativei la capitolul dat, ori în condițiile date, astfel de prevederi nu pot fi acceptate.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul nu asigură nivelul suficient de transparență a activității autorității la capitolul adoptării deciziilor privind anularea unor vizite oficiale sau boicotarea unor evenimente internaționale și declararea unor cetățeni străini sau apatrizi persoane non grata sau indezirabile, cât și de acces a subiecților vizați la informația dată. În acest sens, menționăm că potrivit art. 10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva Corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale. Astfel, accentuăm necesitatea redimensionării prevederilor în speță prin prisma standardului anticorupție internațional citat. În contextul dat se recomandă autorului revizuirea proiectului prin prisma recomandărilor relevate de pct.6 compartimentul II „Evaluarea în fond a proiectului” a raportului de expertiză anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat se regăsește pe pagina oficială a Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, 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 normativ pe pagina web oficială a instituției.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

Art.2 al proiectului: „măsuri restrictive internaționale – sancțiunile și alte măsuri în privința unor guverne ale statelor, entităților nestatale sau persoanelor fizice sau juridice, adoptate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite,....”.

Cu referire la definiția propusă pentru termenul „măsuri restrictive internaționale”, prim-plan menționăm faptul că este inefficientă și nelucrative definirea unui termen prin statuarea termenului propriu-zis în conținutul definiției acestuia. Totodată, accentuăm că deși noțiunea de „sancțiune” este una uzuală în contextul geopolitic contemporan, aceasta totuși nu este definită corespunzător de cadrul normativ în vigoare.

Prin urmare, analizînd definiția propusă de către autor la art.2 al proiectului, remarcă caracterul difuz și ambiguu al normei, fiind imposibilă perceperea naturii, esența și caracter juridic distinctiv al măsurilor restrictive internaționale.

Recomandarea: Se recomandă autorului reformularea noțiunii redată la art.1 di proiect pentru termenul „măsuri restrictive internaționale”, astfel încît cuvîntul „sanctiunile și alte măsuri” să fie excluse din context. În acest sens, se recomand preluarea următoarei definiții: „Acțiunile întreprinse de către Republica Moldova în privința unor state, entități nestatale, persoane fizice sau juridice în scopul menținer păcii și securității internaționale, prevenirii și combaterii terorismului, asigurăr respectării drepturilor omului și libertăților fundamentale, dezvoltării și consolidăr democrației și statului de drept, ca urmare a adoptării de către, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, de Uniunea Europeană, de alte organizați internaționale sau la decizia unilaterală a Republicii Moldova sau ale altor state”.

Cu titlul de obiecție generală la conținutul proiectului

Ca urmare a analizei conținutului proiectului, remarcăm utilizarea frecventă a termenului „sanctiune” în calitate de termen congruent al noțiunii de măsuri restrictive. Totodată, potrivit definiției expuse de către autor la art.2 al proiectului, sancțiunile (deși după cum am menționat anterior nu constituie o categorie juridică definită la moment de legislație), sunt expuse în calitate de categorie distinctă a măsurilor restrictive internaționale.

În contextul normelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.19 al Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, apreciem că terminologia utilizată în actul elaborat nu este constantă și uniformă.

Recomandarea: Se recomandă autorului uniformizarea terminologiei utilizate pe parcursul textului la art.5 alin. (1)-(4), art.7 alin. (4), art.12 alin. (1), art.13 alin. (1), art.18 alin. (2).

2. Conflicte ale normelor de drept

Art.1 al proiectului: „Prezenta lege reglementează procedura introducerii, aplicării și abolirii de către Republica Moldova a sancțiunilor internaționale și altor măsuri restrictive internaționale, care sunt stabilite:...”

În conformitate cu prevederile art. 25 al Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative titlul actului legislativ exprimă laconic și cu claritate obiectul reglementării. Conform prevederilor art. 28 alin. (1) lit.a) al Legii prenotate: „Dispozițiile generale ale actului legislativ sînt prevederile care determină obiectul, scopul și sfera lui de aplicare.

Potrivit titlului proiectului, obiectul de reglementare a normelor propuse constituie măsuri restrictive internaționale.

Totodată, analizînd normele de la art.1 al proiectului, remarcăm faptul că autorul evidențiază categoria de „sanctiunilor” de rînd cu obiectul generic de reglementare al actului normativ – „măsurile restrictive internaționale”.

De asemenea, remarcăm lipsa unor prevederi comprehensive (atît în conținutul proiectului propriu-zis, cît și per ansamblu în legislația națională), ce reglementează expres termenul „sanctiune”

Astfel, în contextul celor sus-menționate, apreciem inoportună evidențierea „sanctiunilor” în calitate de categorie distinctă a măsurilor restrictive internaționale, de rînd cu obiectul generic reglementat – „măsurile restrictive internaționale”. Redacția propusă este defectuoasă, este în contradicție cu titlul proiectului și nu corespund normelor de tehnică legislativă, fapt care provoacă neclarități și nu asigură interpretarea și aplicarea ulterioară uniformă a normei.

Recomandarea: Se recomandă autorului excluderea cuvintelor „sancțiunile internaționale” din conținutul prevederilor art.1, 2 al proiectului. Operarea modificărilor în cauză va asigura o redacție clară și concisă a obiectului de reglementare al legii și exclude neclaritățile întâmpinate la acest capitol. Totodată, în cazul în care autorii consideră necesară distingerea „sancțiunilor internaționale” în calitate de categorii distinctă a – „măsurilor restrictive internaționale”, se recomandă autorului reglementarea acesteia în conținutul art.4 (care enumeră exhaustiv măsurile restrictive internaționale), cât și definirea acesteia în conținutul art.2 al proiectului.

Art.6 alin. (3) al proiectului: „Actele normative și deciziile luate în conformitate cu art. 8 - 11 devin obligatorii la data adoptării acestora”.

Norma propusă este în conflict cu prevederile principiului constituțional prestabilit la art.76, potrivit căruia „Legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia”. În acest sens, menționăm că reglementarea propusă poate constitui un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.

Recomandarea: Se recomandă autorului reformularea normei propuse și adaptarea acesteia la exigențele constituționale naționale.

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

Art.17 al proiectului: „Supravegherea punerii în aplicare a măsurilor restrictive internaționale se face de către autoritățile menționate la art.13, conform competenței. Mecanismul de supraveghere de către fiecare autoritate sau instituție a punerii în aplicare a măsurilor restrictive internaționale se stabilește și se aprobă de către fiecare autoritate sau instituție în parte”.

Reglementarea propusă transmite autorităților responsabile de supravegherea punerii în aplicare a măsurilor restrictive internaționale, prerogativa de a reglementa de sine stătător modalitatea de supraveghere a aplicării măsurilor restrictive. Astfel, prevederea sus-citată poate fi calificată drept o normă de blanchetă. În cazul utilizării normelor de blanchetă, elementele (factorii) coruptibilității nu sînt evidențiați direct, dar aceste norme contribuie la apariția altor elemente cu risc puternic de coruptibilitate: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a termenelor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi, etc.

Deși spectrul de acțiuni ce pot fi întreprinse de către autorități întru realizarea unei măsuri restrictive internaționale se individualizează potrivit unor criterii specifice (domeniul de activitate a autorității, natura și esența măsurii restrictive, etc.), este indispensabilă existența unui algoritm unic / metodologii de monitorizare/supraveghere, aprobat sub forma unui act normativ primar, care va reflecta standardele relevante în acest sens. Astfel, fiecare autoritate vizată, în baza standardelor date, va elabora și va propune Guvernului pentru aprobare acte normative sectoriale care reglementează exhaustiv modul de desfășurare a supravegherii punerii în aplicare a măsurilor restrictive internaționale pentru domeniul atribuit acesteia prin lege.

Recomandarea: Se recomandă autorului revizuirea normei prin prisma celor sus-menționate în sensul reglementării unui standard unic de referință, ce va evidenția metodologia de monitorizare/supraveghere a punerii în aplicare a măsurilor restrictive internaționale, care urmează a fi preluat de către fiecare autoritate în parte.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Art.6 alin. (2) al proiectului: „Pentru atingerea scopurilor prevăzute la art. 3, și în contextul realizării politicii externe, Guvernul sau Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene în numele Guvernului, conform competenței, pot adopta sau pot să se alinieze la declarații sau acțiuni preventive sau de constrângere, care nu constituie măsuri restrictive internaționale, cu condiția că acestea nu constituie o amenințare cu forță sau la folosirea ei și nu sunt îndreptate împotriva integrității teritoriale ori independenței politice a vreunui stat.

În prim-plan menționăm că norma citată stabilește atribuții paralele pentru Guvern și Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE) privind adoptarea sau alinierea la declarații sau acțiuni preventive sau de constrângere. Instituirea atribuțiilor paralele lipsește actul legislativ de claritate și stabilitate, fiind astfel imposibilă delimitarea exhaustivă a spectrului de drepturi și obligații ce revine fiecărui subiect implicat în proces. Totodată, acest fapt poate condiționa instaurarea unor condiții legislative propice pentru distorsionarea mecanismului vizat și lipsei unei conlucrări eficiente și a unei poziții unice a subiecților vis-a-vis de adoptarea sau alinierea la declarații sau acțiuni preventive sau de constrângere.

În conformitate cu prevederile art. 1 al Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului. Totodată, conform prevederilor art.18 pct.4)-5) al actului normativ prenotat, principalele împuterniciri ale Guvernului în domeniul politicii externe includ reprezentarea Republicii Moldova în relațiile internaționale și asigurarea promovării unui curs unic și coerent în domeniul politicii externe ține de competența Guvernului, acesta asigurând protejarea intereselor naționale în activitatea economică externă, promovează politica liberului schimb, pornind de la interesele naționale.

Astfel, examinând norma propusă prin prisma cadrului normativ citat, apreciem excesive competențele atribuite MAEIE. Aceasta acordă atribuții incommensurabile autorității în condițiile lipsei unor criterii clare de delimitarea a situațiilor când MAEIE este împuternicit de a acționa în numele Guvernului. Prevederile date admit derogări și interpretări abuzive, atribuind tacit reprezentanților autorităților publice competențe extensive de reglementare, care le conferă posibilitatea de a exercita atribuții excesive/contrare statutului.

Recomandarea: *Se recomandă autorului excluderea sintagmei: „sau Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene în numele Guvernului”.*

Art. 7 alin. (2) al proiectului: "Decizia privind alinierea Republicii Moldova la măsurile restrictive din categoria celor prevăzute la art. 4 lit. c), e), h), i) și j), instituite prin actele normative ale Uniunii Europene sau altor organizații internaționale poate fi adoptată de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, după consultarea prim-ministrului Republicii Moldova, precum și autorităților și instituțiilor publice competente”.

Norma propusă atribuie MAEIE competența de a decide, în lipsa unor criterii prestabilite, asupra alinierii Republicii Moldova la unele măsurile restrictive internaționale, instituite prin actele normative ale Uniunii Europene sau ale altor organizații internaționale, după o consultare pro formă cu autoritățile administrației publice locale responsabile de gestionarea domeniilor ce vizează măsurile restrictive în cauză.

În condițiile date, autoritatea responsabilă, de facto va decide în mod unilateral asupra alinierii Republicii Moldova la astfel de măsuri restrictive internaționale ca blocarea fondurilor sau resurselor economice, embargo asupra armamentului sau altor mărfuri strategice, restricții de intrare pe teritoriul Republicii Moldova a persoanelor, alte măsuri restrictive stabilite de normele dreptului internațional, restricții de intrare pe teritoriul Republicii Moldova

a persoanelor. Astfel, există riscul exercitării de către autoritate a unor atribuții excesive/contrare interesului general al statului/societății, cu depășirea cadrului legal care reglementează activitatea Guvernului la compartimentul citat anterior.

Prin urmare, atribuția dată urmează a fi exercitată nemijlocit și exclusiv de către Guvern care în virtutea funcției de conducere generală a administrației publice este direct responsabil de aprobarea unor decizii echilibrate și prudente ce ar exclude un eventual impact negativ asupra tuturor aspectelor (economic, social, politic, financiar, etc.) pentru societate.

Recomandarea: Se recomandă autorului substituirea sintagmei: „poate fi adoptată de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene” cu sintagma „poate fi adoptată de către Guvernul Republicii Moldova, la inițiativa Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene”. Totodată, modificarea în speță trebuie însoțită de excluderea propoziției a doua din conținutul art.10 (1), (2), ca fiind irelevantă.

Art. 14 al proiectului: „(1) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene va înștiința Guvernul, autoritățile și instituțiile publice competente despre adoptarea, modificarea, suspendarea sau abrogarea măsurilor restrictive internaționale obligatorii pentru Republica Moldova, precum și despre măsurile restrictive internaționale adoptate de alte state sau organizații internaționale la care, în viziunea acestuia, Republica Moldova ar putea să se alinieze. ...

(3) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, precum și alte autorități și instituții publice, vor sesiza organele de drept privind cazurile de încălcare a măsurilor restrictive internaționale”.

În prim-plan evidențiem faptul că ordinul emis de către MAEIE nu poate fi reglementat în calitate de act juridic de constatare, ori, actele departamentale constituie acte administrative cu caracter normativ sau individual emise întru executarea legilor, hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului. Totodată, actele de constatare sunt emise de către agenți constatatori competenți conform prevederilor cadrului normativ național pertinent întru individualizarea unei fapte ilicite și identificarea făptuitorului.

Totodată, menționăm faptul că termenul de 15 zile lucrătoare stabilit pentru publicarea deciziei de către MAEIE este exagerat de mare, ori adoptarea deciziei date nu implică consultări suplimentare sau alte activități complexe.

Recomandarea: Analizând prevederile proiectului prin prisma normelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.73-76 al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr.317-XV din 18 iulie 2003, se recomandă autorului substituirea cuvântului „constată” cu cuvântul „informează” sau „aduce la cunoștință”.

Totodată, se recomandă autorului micșorarea termenului stabilit pentru publicarea deciziei în speță.

Art.8 al proiectului: „(4) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, din oficiu sau conform competenței, la propunerea Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova sau Guvernului, decide și notifică alte state și organizații internaționale despre anularea unor vizite oficiale în Republica Moldova sau în afara Republicii Moldova, fie despre boicotarea de către Republica Moldova a unor evenimente internaționale.

(5) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, din oficiu sau la propunerea organelor competente, declară că un membru al personalului diplomatic, cu excepția șefului misiunii diplomatice străine, sau un funcționar consular este persoana non grata sau că orice alt membru al personalului misiunii sau al personalului consular este indezirabil. Cu acceptul Președintelui Republicii Moldova, Ministerul Afacerilor

Externe și Integrării Europene declară un șef al misiunii diplomatice străine drept persoană non grata”.

Normele sus-citate sunt statuate în lipsa unor criterii exhaustive în baza cărora va fi aprobat de către MAEIE din oficiu decizia în speță. Acest fapt creează precondiții pentru adoptare unor decizii discreționare de către autoritate, contrare intereselor generale ale statului.

Recomandarea: *Se recomandă autorului reglementarea criteriilor conform cărora MAEIE adoptă din oficiu decizia privind anularea unor vizite oficiale în Republica Moldova sau în afara Republicii Moldova, fie despre boicotarea de către Republica Moldova a unor evenimente internaționale.*

Art.16 alin. (2) al proiectului: „În cazul alinierii Republicii Moldova la măsurile restrictive instituite prin acte ale altor organizații internaționale sau prin decizii unilaterale ale altor state, autoritățile menționate la art.7-11, la momentul adoptării actului normativ sau a deciziei, fie ulterior, pot stabili anumite excepții în cazul în care acestea sunt admise și nu contravin scopului măsurilor restrictive internaționale”.

Norma propusă atribuie autorităților administrației publice competența de a aplica prevederea în lipsa unor criterii clare care ar permite atât justificarea acordării excepției unui anumit subiect, cât și refuzul de a elibera astfel de excepții. Reglementarea propusă admite derogări și interpretări abuzive, fapt care conferă reprezentanților autorităților publice atribuții extensive și posibilitatea de a exercita atribuții excesive/contrare statutului, cât și a diverselor forme de protecționism. Astfel, sunt create precondiții pentru acordarea discreționară de către autorități a excepțiilor și apariția riscurilor de corupție în cadrul procesului.

Recomandarea: *Se recomandă autorului reglementarea exhaustivă a criteriilor de acordare a excepțiilor de la norma generală, cât și a temeiurilor de refuz.*

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

Art.14 alin. (5) al proiectului: „Deciziile privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale prevăzute la lit.c) și i) ale art.4 nu se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”

Norma propusă nu corelează cu principiul constituțional prestabilit la art.76, potrivit căruia „Legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia”. Totodată, redacția propusă nu asigură nivelul suficient de transparență a activității autorității la capitolul adoptării deciziilor privind anularea unor vizite oficiale sau boicotarea unor evenimente internaționale și declararea unor cetățeni străini sau apatrizi persoane non grata sau indezirabile, cât și de acces a subiecților vizați la informația dată.

Astfel, norma nu corespunde principiului asigurării transparenței activității instituțiilor publice și a accesului la informație, care este un standard de anticorupție internațional directoriu pentru legislația națională. Potrivit art. 10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva Corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale, inclusiv în ceea ce privește

organizarea, funcționarea și procesele decizionale. Aceste măsuri pot include, în special, adoptarea de proceduri sau reglementări care să permită publicului obținerea informațiilor asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale.

Ținând cont de importanța activităților reglementate, se consideră oportună stabilirea unor prevederi, ce ar evidenția obligativitatea MAEIE de a supune consultării publice astfel de decizii, cât și de a informa toți subiecții vizați, inclusiv societatea civilă cu privire la decizii adoptate. Informația dată urmează în mod indispensabil să se regăsească pe pagina web autorității administrației publice centrale, cât și publicate în modul stabilit de cadrul normativ pertinent sus-citat.

În acest mod, atât Guvernul și autoritățile administrației publice, cât și societatea civilă va fi informată cu privire la acțiunile întreprinse de către MAEIE pe parcurs.

Recomandarea: *Se recomandă autorului revizuirea normei prin prisma celor sus menționate.*

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Art.15 alin.(5) al proiectului: „Autoritățile și instituțiile publice vor informa Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene semestrial, precum și la solicitarea acestuia despre acțiunile întreprinse pentru implementarea măsurilor restrictive internaționale obligatorii pentru Republica Moldova”.

Analiza succesivă a proiectului denotă caracterul lacunar al prevederilor referitoare la controlul intern și ierarhic superior asupra implementării ulterioare a măsurilor restrictive adoptate.

Reglementările propuse, nu stabilesc careva dispoziții imperative vis-a-vis de raportarea rezultatelor activității de către autoritățile administrației publice (sub aspectul implementării măsurilor restrictive). În acest sens, evidențiem faptul că adoptarea deciziei privind realizarea unei măsuri restrictive internaționale, trebuie însoțită de asumarea plenară a obligației de a realiza măsurile în speță de către fiecare autoritate publică națională și instituirea unui management prudential raportat la eficiență și eficacitate.

Autorul a probat existența mecanismului în speță prin instituirea obligației de raportare către MAEIE privind rezultatele activității pe acest segment. În pofida efortului întreprins, ținem să menționăm că norma stabilită la art.15 alin.(5) al proiectului asigură doar informarea secvențială a MAEIE, care la rândul său, sintetizează datele în speță și le remite organismelor internaționale cu titlul de informare. MAEIE în virtutea competenței funcționale atribuite, nu exercită atribuții de control ce ar permite constatarea îndeplinirii de către autorități a acțiunilor necesare, evidențierea deficiențelor mecanismului de demarare-realizare a măsurii restrictive, evaluarea suficienței și oportunității activităților desfășurate pe parcurs, cât și evaluarea și aprecierea per ansamblu a realizării finalității scontate prin adoptarea unei măsuri restrictive.

În condițiile date, cadrul legal prestabilește condiții propice pentru autoritățile implicate de a acționa discreționar, fapt ce creează dubii cu referire la realizarea finalității scontate și implementarea corespunzătoare a măsurii restrictive aprobate.

Recomandarea: *Se recomandă autorului revizuirea conținutului art.15 alin (5) al proiectului prin prisma celor sus-menționate și completarea cu prevederi ce ar stabili organul ierarhic superior care va exercita controlul privind implementarea măsurii restrictive (se consideră relevantă exercitarea rolului dat de către Guvern), cât și a prerogativelor concrete atribuite acestuia în vederea realizării funcției date.*

3. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Art.11 al proiectului: „(1) Republica Moldova poate adopta și aplica și alte măsuri restrictive stabilite de normele dreptului internațional sau de legislația națională, sau care rezultă din prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

(2) Măsurile restrictive care nu sunt prevăzute în art. 8 - 10 se adoptă și se aplică în modul stabilit de legislația națională și în conformitate cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.”

Prevederile citate nu stabilesc clar și limitativ subiectul nemijlocit responsabil de adoptarea deciziei privind măsurile restrictive.

Recomandarea: *Se recomandă autorului, substituirea cuvintelor „Republica Moldova” cu denumirea expresă a organului competent de a aproba deciziile în speță.*

Art.15 alin.(3) al proiectului: „Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, precum și alte autorități și instituții publice, vor sesiza organele de drept privind cazurile de încălcare a măsurilor restrictive internaționale”.

Redacția propusă nu delimitează clar și limitativ autoritatea de competență căreia ține examinarea sesizărilor privind cazurile de încălcare a măsurilor restrictive internaționale. Totodată, menționăm că legislația în vigoare nu incriminează și nu atribuie examinarea faptelor prepuse în competența organelor de drept.

Recomandarea: *Se recomandă autorului specificarea organului de drept care urmează să investigheze faptele în speță.*

Art.16 alin. (1) al proiectului: „autoritățile competente pot stabili excepții pentru anumite scopuri, entități sau pentru bunuri în cazul în care rezoluțiile prevăzute la art.5 prevăd acest drept pentru statele membre ONU.”

Redacția propusă este deficitară și aplicarea acesteia va fi afectată de interpretări subiective, ori norma propusă nu stabilește clar și concis de competența cărei autorități ține stabilirea excepției de la aplicarea măsurii restrictive adoptate în contextul rezoluției Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, conform art. 41 al Cartei Națiunilor Unite.

Recomandarea: *Se recomandă autorului reformularea normei prin prisma analizei anterioare și concretizarea subiectului ce poate institui excepții pentru măsurile restrictive adoptate în contextul rezoluției Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, conform art. 41 al Cartei Națiunilor Unite. În opinia noastră, soluția optimală ar fi atribuirea competenței în speță autorității naționale care adoptă decizia privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale adoptate în contextul rezoluției Consiliului de Securitate al ONU.*

Art.19 al proiectului: „Încălcarea măsurilor restrictive internaționale atrage răspundere penală și contravențională, în conformitate cu legislația în vigoare. Bunurile și fondurile supuse măsurilor restrictive internaționale sînt confiscate în conformitate cu legislația în vigoare”.

Analizînd norma precitată, remarcăm reglementarea lacunară a categoriei de răspundere pentru încălcarea măsurilor restrictive internaționale (disciplinară, administrativă, civilă sau penală), cît și lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor proiectului. Totodată, legislația națională, nu incriminează acțiunile vizate de prezentul articol, nu stabilește autoritatea responsabilă de investigarea cazurilor date, cît și sancțiunea aplicabilă persoanei vinovate.

Astfel, promovarea proiectului în redacția propusă (în special în partea ce ține de reglementarea răspunderii juridice pentru încălcarea măsurilor restrictive internaționale trebuie coroborată cu operarea unor completări substanțiale a legilor speciale (Cod Penal, Cod Contravențional, Cod de procedură Penală), pentru a nu păstra „moarte” normele în speță.

Recomandarea: Se recomandă autorului reglementarea categoriei de răspundere juridică pentru săvârșirea faptei prepuse, cât și elaborarea și promovarea concomitent a unui proiect privind amendarea actelor legislative de resort (Cod Penal, Cod Contravențional, Cod de procedură Penală) și reglementarea componentei de infracțiune în legile speciale.

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

 Cristina Chistol
inspector al Direcției legislație și expertiză anticorupție
18 Februarie 2015

Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului
legii privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Art.2 al proiectului: „măsuri restrictive internaționale – sancțiunile și alte măsuri în privința unor guverne ale statelor, entităților nestatale sau persoanelor fizice sau juridice, adoptate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite,....”.	Exprimare incorectă gramatical, exprimare succesivă a mai multor idei (ambiguitate sintactică)	Cu referire la definiția propusă pentru termenul „măsuri restrictive internaționale”, prim-plan menționăm faptul că este inefficientă și nelucrativă definirea unui termen prin statuarea termenului propriu-zis în conținutul definiției acestuia. Totodată, accentuăm că deși noțiunea de „sancțiune” este una uzuală în contextul geopolitic contemporan, această totuși nu este definită corespunzător de cadrul normativ în vigoare. Prin urmare, analizând definiția propusă de către autor la art.2 al proiectului, remarcăm caracterul difuz și ambiguu al normei, fiind imposibilă perceperea naturii, esența și caracterul juridic distinctiv al măsurilor restrictive internaționale.	Se recomandă autorului reformularea noțiunii redate la art.1 din proiect pentru termenul „măsuri restrictive internaționale”, astfel încât cuvintele „sancțiunile și alte măsuri” să fie excluse din context. În acest sens, se recomandă preluarea următoarei definiții: „Acțiunile întreprinse de către Republica Moldova în privința unor state, entități nestatale, persoane fizice sau juridice în scopul menținerii păcii și securității internaționale, prevenirii și combaterii terorismului, asigurării respectării drepturilor

				omului și libertăților fundamentale, dezvoltării și consolidării democrației și statului de drept, ca urmare a adoptării de către, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, de Uniunea Europeană, de alte organizații internaționale sau la decizia unilaterală a Republicii Moldova sau ale altor state”.
2	Cu titlul de obiecție generală la conținutul proiectului	Utilizarea termenilor neconsacrați în legislație / neaplicați în practică	Ca urmare a analizei conținutului proiectului, remarcăm utilizarea frecventă a termenului „sancțiune” în calitate de termen congruent al noțiunii de măsuri restrictive. Totodată, potrivit definiției expuse de către autor la art.2 al proiectului, sancțiunile (deși după cum am menționat anterior nu constituie o categorie juridică definită la moment de legislație), sunt expuse în calitate de categorie distinctă a măsurilor restrictive internaționale. În contextul normelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.19 al Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, apreciem că terminologia utilizată în actul elaborat nu este constantă și uniformă.	Se recomandă autorului uniformizarea terminologiei utilizate pe parcursul textului la art.5 alin. (1)-(4), art.7 alin. (4), art.12 alin. (1), art.13 alin. (1), art.18 alin. (2).
3	Art.1 al proiectului: „Prezenta lege reglementează procedura introducerii, aplicării și abolirii	Prevederi contradictorii în proiect	În conformitate cu prevederile art. 25 al Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative titlul actului legislativ exprimă laconic și	Se recomandă autorului excluderea cuvintelor „sancțiunilor

	<p>de către Republica Moldova a sancțiunilor internaționale și altor măsuri restrictive internaționale, care sunt stabilite:..."</p>		<p>cu claritate obiectul reglementării. Conform prevederilor art. 28 alin. (1) lit.a) al Legii prenotate: „Dispozițiile generale ale actului legislativ sînt prevederile care determină obiectul, scopul și sfera lui de aplicare.</p> <p>Potrivit titlului proiectului, obiectul de reglementare a normelor propuse constituie măsuri restrictive internaționale.</p> <p>Totodată, analizînd normele de la art.1 al proiectului, remarcăm faptul că autorul evidențiază categoria de „sancțiunilor” de rînd cu obiectul generic de reglementare al actului normativ – „măsurile restrictive internaționale”.</p> <p>De asemenea, remarcăm lipsa unor prevederi comprehensive (atît în conținutul proiectului propriu-zis, cît și per ansamblu în legislația națională), ce reglementează expres termenul „sancțiune”</p> <p>Astfel, în contextul celor sus-menționate, apreciem inoportună evidențierea „sancțiunilor” în calitate de categorie distinctă a măsurilor restrictive internaționale, de rînd cu obiectul generic reglementat – „măsurile restrictive internaționale”. Redacția propusă este defectuoasă, este în contradicție cu titlul proiectului și nu corespund normelor de tehnică legislativă, fapt care provoacă neclarități și nu asigură interpretarea și aplicarea ulterioară uniformă a normei.</p>	<p>internaționale” din conținutul prevederilor art.1, 2 al proiectului. Operarea modificării în cauză va asigura o redacție clară și concisă a obiectului de reglementare al legii și exclude neclaritățile întîmpinate la acest capitol. Totodată, în cazul în care autorul consideră necesară distingerea „sancțiunilor internaționale” în calitate de categorie distinctă a – „măsurilor restrictive internaționale”, se recomandă autorului reglementarea acesteia în conținutul art.4 (care enumeră exhaustiv măsurile restrictive internaționale), cît și definirea acesteia în conținutul art.2 al proiectului.</p>
4	<p>Art.6 alin. (3) al proiectului: „Actele normative și deciziile luate în conformitate cu art. 8 - 11 devin obligatorii la data adoptării acestora”.</p>	<p>Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare</p>	<p>Norma propusă este în conflict cu prevederile principiului constituțional prestabilit la art.76, potrivit căruia „Legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei.</p>	<p>Se recomandă autorului reformularea normei propuse și adaptarea acesteia la exigențele constituționale naționale.</p>

			<p>Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia". În acest sens, menționăm că reglementarea propusă poate constitui un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.</p>	
5	<p>Art.17 al proiectului: „Supravegherea punerii în aplicare a măsurilor restrictive internaționale se face de către autoritățile menționate la art.13, conform competenței. Mecanismul de supraveghere de către fiecare autoritate sau instituție a punerii în aplicare a măsurilor restrictive internaționale se stabilește și se aprobă de către fiecare autoritate sau instituție în parte”.</p>	<p>Norme de blanchetă</p>	<p>Reglementarea propusă transmite autorităților responsabile de supravegherea punerii în aplicare a măsurilor restrictive internaționale, prerogativa de a reglementa de sine stătător modalitatea de supraveghere a aplicării măsurilor restrictive. Astfel, prevederea sus-citată poate fi calificată drept o normă de blanchetă. În cazul utilizării normelor de blanchetă, elementele (factorii) coruptibilității nu sînt evidențiați direct, dar aceste norme contribuie la apariția altor elemente cu risc puternic de coruptibilitate: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a termenelor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi, etc.</p> <p>Deși spectrul de acțiuni ce pot fi întreprinse de către autorități întru realizarea unei măsuri restrictive internaționale se individualizează potrivit unor criterii specifice (domeniul de activitate a autorității, natura și esența măsurii restrictive, etc.), este indispensabilă existența unui algoritm unic / metodologii de monitorizare/supraveghere, aprobat sub forma unui act normativ primar, care va reflecta standardele relevante în acest sens. Astfel, fiecare autoritate vizată, în baza standardelor date, va elabora și va propune Guvernului pentru aprobare acte normative</p>	<p>Se recomandă autorului revizuirea normei prin prisma celor sus-menționate în sensul reglementării unui standard unic de referință, ce va evidenția metodologia de monitorizare/supraveghere a punerii în aplicare a măsurilor restrictive internaționale, care urmează a fi preluat de către fiecare autoritate în parte.</p>

			sectoriale care reglementează exhaustiv modul de desfășurare a supravegherii punerii în aplicare a măsurilor restrictive internaționale pentru domeniul atribuit acesteia prin lege.	
6	<p>Art.6 alin. (2) al proiectului: „Pentru atingerea scopurilor prevăzute la art. 3, și în contextul realizării politicii externe, Guvernul sau Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene în numele Guvernului, conform competenței, pot adopta sau pot să se alinieze la declarații sau acțiuni preventive sau de constrângere, care nu constituie măsuri restrictive internaționale, cu condiția că acestea nu constituie o amenințare cu forță sau la folosirea ei și nu sunt îndreptate împotriva integrității teritoriale ori independenței politice a vreunui stat.</p>	<p>Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare Instituirea atribuțiilor paralele</p>	<p>În prim-plan menționăm că norma citată stabilește atribuții paralele pentru Guvern și Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE) privind adoptarea sau alinierea la declarații sau acțiuni preventive sau de constrângere. Instituirea atribuțiilor paralele lipsește actul legislativ de claritate și stabilitate, fiind astfel imposibilă delimitarea exhaustivă a spectrului de drepturi și obligații ce revine fiecărui subiect implicat în proces. Totodată, acest fapt poate condiționa instaurarea unor condiții legislative propice pentru distorsionarea mecanismului vizat și lipsei unei conlucrări eficiente și a unei poziții unice a subiecților vis-a-vis de adoptarea sau alinierea la declarații sau acțiuni preventive sau de constrângere.</p> <p>În conformitate cu prevederile art. 1 al Legii nr.64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului. Totodată, conform prevederilor art.18 pct.4)-5) al actului normativ prenotat, principalele împuterniciri ale Guvernului în domeniul politicii externe includ reprezentarea Republicii Moldova în relațiile internaționale și asigurarea promovării unui curs unic și coerent în domeniul politicii externe ține de competența Guvernului, acesta asigurând protejarea intereselor naționale în activitatea economică externă, promovează politica liberului schimb, pornind de la</p>	<p>Se recomandă autorului excluderea sintagmei: „sau Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene în numele Guvernului”.</p>

			<p>interesele naționale.</p> <p>Astfel, examinînd norma propusă prin prisma cadrului normativ citat, apreciem excesive competențele atribuite MAEIE. Aceasta acordă atribuții incommensurabile autorității în condițiile lipsei unor criterii clare de delimitarea a situațiilor cînd MAEIE este împuternicit de a acționa în numele Guvernului. Prevederile date admit derogări și interpretări abuzive, atribuind tacit reprezentanților autorităților publice competențe extensive de reglementare, care le conferă posibilitatea de a exercita atribuții excesive/contrare statutului.</p>	
7	<p>Art. 7 alin. (2) al proiectului: "Decizia privind alinierea Republicii Moldova la măsurile restrictive din categoria celor prevăzute la art. 4 lit. c), e), h), i) și j), instituite prin actele normative ale Uniunii Europene sau altor organizații internaționale poate fi adoptată de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, după consultarea prim-ministrului Republicii Moldova, precum și autorităților și instituțiilor publice competente".</p>	<p>Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare</p>	<p>Norma propusă atribuie MAEIE competența de a decide, în lipsa unor criterii prestabilite, asupra alinierii Republicii Moldova la unele măsurile restrictive internaționale, instituite prin actele normative ale Uniunii Europene sau ale altor organizații internaționale, după o consultare pro formă cu autoritățile administrației publice locale responsabile de gestionarea domeniilor ce vizează măsurile restrictive în cauză.</p> <p>În condițiile date, autoritatea responsabilă, de facto va decide în mod unilateral asupra alinierii Republicii Moldova la astfel de măsuri restrictive internaționale ca blocarea fondurilor sau resurselor economice, embargo asupra armamentului sau altor mărfuri strategice, restricții de intrare pe teritoriul Republicii Moldova a persoanelor, alte măsuri restrictive stabilite de normele dreptului internațional, restricții de intrare pe teritoriul Republicii Moldova a persoanelor. Astfel, există riscul exercitării de către autoritate a</p>	<p>Se recomandă autorului substituirea sintagmei: „poate fi adoptată de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene” cu sintagma „poate fi adoptată de către Guvernul Republicii Moldova, la inițiativa Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene”. Totodată, modificarea în speță trebuie însoțită de excluderea propoziției a doua din conținutul art.10 (1), (2), ca fiind irelevantă.</p>

		<p>unor atribuții excesive/contrare interesului general al statului/societății, cu depășirea cadrului legal ce reglementează activitatea Guvernului la compartimentul citat anterior.</p> <p>Prin urmare, atribuția dată urmează a fi exercitată nemijlocit și exclusiv de către Guvern care, în virtutea funcției de conducere generală a administrației publice este direct responsabil de aprobarea unor decizii echilibrate și prudente ce ar exclude un eventual impact negativ sub toate aspectele (economic, social, politic, financiar, etc.) pentru societate.</p>	
8	<p>Art. 14 al proiectului: ... (1) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene va înștiința Guvernul, autoritățile și instituțiile publice competente despre adoptarea, modificarea, suspendarea sau abrogarea măsurilor restrictive internaționale obligatorii pentru Republica Moldova, precum și despre măsurile restrictive internaționale adoptate de alte state sau organizații internaționale la care, în viziunea acestuia, Republica Moldova ar putea să se alinieze. ... (3) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, precum și alte autorități și instituții publice, vor sesiza organele de drept</p>	<p>În prim-plan evidențiem faptul că ordinul emis de către MAEIE nu poate fi reglementat în calitate de act juridic de constatare, ori, actele departamentale constituie acte administrative cu caracter normativ sau individual emise întru executarea legilor, hotărârilor Parlamentului, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului. Totodată, actele de constatare sunt emise de către agenți constatați competenți conform prevederilor cadrului normativ național pertinent întru individualizarea unei fapte ilicite și identificarea făptuitorului.</p> <p>Totodată, menționăm faptul că termenul de 15 zile lucrătoare stabilit pentru publicarea deciziei de către MAEIE este exagerat de mare, ori adoptarea deciziei date nu implică consultări suplimentare sau alte activități complexe.</p>	<p>Analizînd prevederile proiectului prin prisma normelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.73-76 al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr.317-XV din 18 iulie 2003, se recomandă autorului substituirea cuvîntului „constată” cu cuvîntul „informează” sau „aduce la cunoștință”. Totodată, se recomandă autorului micșorarea termenului stabilit pentru publicarea deciziei în speță.</p>

	privind cazurile de încălcare a măsurilor restrictive internaționale”.			
9	<p>Art.8 al proiectului: „(4) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, din oficiu sau conform competenței, la propunerea Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova sau Guvernului, decide și notifică alte state și organizații internaționale despre anularea unor vizite oficiale în Republica Moldova sau în afara Republicii Moldova, fie despre boicotarea de către Republica Moldova a unor evenimente internaționale. (5) Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, din oficiu sau la propunerea organelor competente, declară că un membru al personalului diplomatic, cu excepția șefului misiunii diplomatice străine, sau un funcționar consular este persoana non grata sau că orice alt membru al personalului misiunii sau al personalului consular este indezirabil. Cu acceptul Președintelui Republicii</p>	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare	Normele sus-citate sunt statuate în lipsa unor criterii exhaustive în baza cărora va fi aprobată de către MAEIE din oficiu decizia în speță. Acest fapt creează precondiții pentru adoptarea unor decizii discreționare de către autoritate, contrare intereselor generale ale statului.	Se recomandă autorului reglementarea criteriilor conform cărora MAEIE adoptă din oficiu decizia privind anularea unor vizite oficiale în Republica Moldova sau în afara Republicii Moldova, fie despre boicotarea de către Republica Moldova a unor evenimente internaționale.

	Moldova, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene declară un șef al misiunii diplomatice străine drept persoană non grata”.			
10	Art.16 alin. (2) al proiectului: „În cazul alinierii Republicii Moldova la măsurile restrictive instituite prin acte ale altor organizații internaționale sau prin decizii unilaterale ale altor state, autoritățile menționate la art.7-11, la momentul adoptării actului normativ sau a deciziei, fie ulterior, pot stabili anumite excepții în cazul în care acestea sunt admise și nu contravin scopului măsurilor restrictive internaționale”.	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare Temeiuri neexhaustive/subiective pentru refuzul autorității	Norma propusă atribuie autorităților administrației publice competența de a aplica prevederea în lipsa unor criterii clare care ar permite atât justificarea acordării excepției unui anumit subiect, cât și refuzul de a elibera astfel de excepții. Reglementarea propusă admite derogări și interpretări abuzive, fapt care conferă reprezentanților autorităților publice atribuții extensive și posibilitatea de a exercita atribuții excesive/contrare statutului, cât și a diverselor forme de protecționism. Astfel, sunt create precondiții pentru acordarea discreționară de către autorități a excepțiilor și apariția riscurilor de corupție în cadrul procesului.	Se recomandă autorului reglementarea exhaustivă a criteriilor de acordare a excepțiilor de la norma generală, cât și a temeiurilor de refuz.
11	Art.14 alin. (5) al proiectului: „Deciziile privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale prevăzute la lit.c) și i) ale art.4 nu se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”	Lipsa transparenței	Norma propusă nu corelează cu principiul constituțional prestabilit la art.76, potrivit căruia „Legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia”. Totodată, redacția propusă nu asigură nivelul suficient de transparență a activității autorității la capitolul adoptării deciziilor privind anularea unor vizite oficiale sau boicotarea unor evenimente internaționale și declararea unor cetățeni străini sau apatrizi persoane non grata sau indezirabile, cât și de acces a subiecților vizați la informația	Se recomandă autorului revizuirea normei prin prisma celor sus-menționate.

			<p>dată.</p> <p>Astfel, norma nu corespunde principiului asigurării transparenței activității instituțiilor publice și a accesului la informație, care este un standard de anticorupție internațional directoriu pentru legislația națională. Potrivit art. 10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva Corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale. Aceste măsuri pot include, în special: adoptarea de proceduri sau reglementări care să permită publicului obținerea informației asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale.</p> <p>Ținând cont de importanța activităților reglementate, se consideră oportună stabilirea unor prevederi, ce ar evidenția obligativitatea MAEIE de a supune consultării publice astfel de decizii, cât și de a informa toți subiecții vizati, inclusiv societatea civilă cu privire la deciziile adoptate. Informația dată urmează în mod indispensabil să se regăsească pe pagina web a autorității administrației publice centrale, cât și publicate în modul stabilit de cadrul normativ pertinent sus-citat.</p> <p>În acest mod, atât Guvernul și autoritățile administrației publice, cât și societatea civilă va fi informată cu privire la acțiunile întreprinse de către MAEIE pe parcurs.</p>	
12	Art.15 alin.(5) al proiectului: „Autoritățile și instituțiile	Lipsa procedurilor clare de control a implementării	Analiza succesivă a proiectului denotă caracterul lacunar al prevederilor referitoare la controlul	Se recomandă autorului revizuirea conținutului

publice vor informa Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene semestrial, precum și la solicitarea acestuia despre acțiunile întreprinse pentru implementarea măsurilor restrictive internaționale obligatorii pentru Republica Moldova”.

prevederilor din proiect

intern și ierarhic superior asupra implementării ulterioare a măsurilor restrictive adoptate.

Reglementările propuse, nu stabilesc careva dispoziții imperative vis-a-vis de raportarea rezultatelor activității de către autoritățile administrației publice (sub aspectul implementării măsurilor restrictive). În acest sens, evidențiem faptul că adoptarea deciziei privind realizarea unei măsuri restrictive internaționale, trebuie însoțită de asumarea plenară a obligației de a realiza măsurile în speță de către fiecare autoritate publică națională și instituirea unui management prudential raportat la eficiență și eficacitate.

Autorul a probat existența mecanismului în speță prin instituirea obligației de raportare către MAEIE privind rezultatele activității pe acest segment. În pofida efortului întreprins, ținem să menționăm că norma stabilită la art.15 alin.(5) al proiectului asigură doar informarea secvențială a MAEIE, care la rândul său, sintetizează datele în speță și le remite organismelor internaționale cu titlul de informare. MAEIE în virtutea competenței funcționale atribuite, nu exercită atribuții de control ce ar permite constatarea îndeplinirii de către autorități a acțiunilor necesare, evidențierea deficiențelor mecanismului de demarare-realizare a măsurii restrictive, evaluarea suficienței și oportunității activităților desfășurate pe parcurs, cît evaluarea și aprecierea per ansamblu a realizării finalității scontate prin adoptarea unei măsuri restrictive.

În condițiile date, cadrul legal prestabilește condiții propice pentru autoritățile implicate de a acționa

art.15 alin.(5) al proiectului prin prisma celor sus-menționate și completarea cu prevederi ce ar stabili organul ierarhic superior care va exercita controlul privind implementarea măsurii restrictive (se consideră relevantă exercitarea rolului dat de către Guvern), cît și a prerogativelor concrete atribuite acestuia în vederea realizării funcției date.

			discreționar, fapt ce creează dubii cu referire la realizarea finalității scontate și implementarea corespunzătoare a măsurii restrictive aprobate.	
13	Art.11 al proiectului: „(1) Republica Moldova poate adopta și aplica și alte măsuri restrictive stabilite de normele dreptului internațional sau de legislația națională, sau care rezultă din prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte. (2) Măsurile restrictive care nu sunt prevăzute în art. 8 - 10 se adoptă și se aplică în modul stabilit de legislația națională și în conformitate cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.”	Lipsa responsabilității clare a persoanelor și autorităților Lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor proiectului	Prevederile citate nu stabilesc clar și limitativ subiectul nemijlocit responsabil de adoptarea deciziei privind măsurile restrictive.	Se recomandă autorului, substituirea cuvintelor „Republica Moldova” cu denumirea expresă a organului competent de a aproba deciziile în speță.
14	Art.15 alin.(3) al proiectului: „Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, precum și alte autorități și instituții publice, vor sesiza organele de drept privind cazurile de încălcare a măsurilor restrictive internaționale”.	Lipsa responsabilității clare a persoanelor și autorităților	Redacția propusă nu delimitează clar și limitativ autoritatea de competența căreia ține examinarea sesizărilor privind cazurile de încălcare a măsurilor restrictive internaționale. Totodată, menționăm că legislația în vigoare nu incriminează și nu atribuie examinarea faptelor prepuse în competența organelor de drept.	Se recomandă autorului specificarea organului de drept care urmează să investigheze faptele în speță.
15	Art.16 alin. (1) al proiectului: „autoritățile competente pot stabili excepții pentru anumite	Lipsa responsabilității clare a persoanelor și autorităților	Redacția propusă este deficitară și aplicarea acesteia va fi afectată de interpretări subiective, ori norma propusă nu stabilește clar și concis de	Se recomandă autorului reformularea normei prin prisma analizei anterioare

	scopuri, entități sau pentru bunuri în cazul în care rezoluțiile prevăzute la art.5 prevăd acest drept pentru statele membre ONU."		competența cărei autorități ține stabilirea excepției de la aplicarea măsurii restrictive adoptate în contextul rezoluției Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, conform art. 41 al Cartei Națiunilor Unite.	și concretizarea subiectului ce poate institui excepții pentru măsurile restrictive adoptate în contextul rezoluției Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, conform art. 41 al Cartei Națiunilor Unite. În opinia noastră, soluția optimală ar fi atribuirea competenței în speță autorității naționale care adoptă decizia privind aplicarea măsurilor restrictive internaționale adoptate în contextul rezoluției Consiliului de Securitate al ONU.
16	Art.19 al proiectului: „Încălcarea măsurilor restrictive internaționale atrage răspundere penală și contravențională, în conformitate cu legislația în vigoare. Bunurile și fondurile supuse măsurilor restrictive internaționale sînt confiscate în conformitate cu legislația în vigoare”.	Lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor proiectului	Analizînd norma precitată, remarcăm reglementarea lacunară a categoriei de răspundere pentru încălcarea măsurilor restrictive internaționale (disciplinară, administrativă, civilă sau penală), cît și lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor proiectului. Totodată, legislația națională, nu incriminează acțiunile vizate de prezentul articol, nu stabilește autoritatea responsabilă de investigarea cazurilor date, cît și sancțiunea aplicabilă persoanei vinovate. Astfel, promovarea proiectului în redacția propusă (în special în partea ce ține de reglementarea	Se recomandă autorului reglementarea categoriei de răspundere juridică pentru săvîrșirea faptei prepușe, cît și elaborarea și promovarea concomitentă a unui proiect privind amendarea actelor legislative de resort (Cod Penal, Cod Contravențional, Cod de procedură Penală) și reglementarea

		<p>răspunderii juridice pentru încălcarea măsurilor restrictive internaționale), trebuie coroborată cu operarea unor completări substanțiale a legilor speciale (Cod Penal, Cod Contravențional, Cod de procedură Penală), pentru a nu păstra „moarte” normele în speță.</p>	<p>componentei de infracțiune în legile speciale.</p>
--	--	--	---