



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**



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

Nr. 06/2-1059 din 15.02 2018
La nr.19 din 30 ianuarie 2018

**Biroul Permanent al Parlamentului
Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.273 din 09.11.1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte.

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director

Bogdan ZUMBREANU

Ex.: N.Cheptea
Tel.: 022/ 257-420

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>291</u>
" <u>16</u> "	<u>02</u> 20 <u>18</u>
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/4745 din 13.02.2018

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.273-XIII din 09.11.1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

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

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

Autor al inițiativei legislative este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

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

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

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

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

Proiectul supus expertizei și nota informativă la acesta au fost plasate pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova www.parlament.md, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat.

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

Având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova și părțile interesate au acces la proiect, se constată că în procesul de promovare a proiectului asigurarea transparenței decizionale, stabilită de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, a fost în mare parte asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative a proiectului, scopul acestuia constă în „repunerea reprezentanților minorităților naționale în dreptul de a utiliza patronimicul în actele de identitate”. [...]

Prin proiect se propune de a include în actele de identitate (pașapoarte, documentele de călătorie, buletinele de identitate și permisele de ședere), pe lângă elementele distinctive ale cetățeanului Republicii Moldova nume, prenume și patronimicul acestuia.

Implementarea proiectului, potrivit autorului, va contribui la protejarea intereselor minorităților naționale și la respectarea standardelor internaționale în domeniul respectării drepturilor minorităților.

Prin urmare, scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde prevederilor proiectului nemijlocit.

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

Proiectul promovează interesele reprezentanților minorităților naționale de a beneficia de dreptul de a include, ca element de identificare, în pașapoarte, documentele de călătorie, buletinele de identitate și permisele de ședere, patronimicul cetățeanului Republicii Moldova.

Interesele promovate sunt conforme interesului public, care constă în asigurarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale.



I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de *"nota informativă care include:*

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;*
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;*
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."*

Autorul a reliefat în conținutul notei informative principalele prevederi ale acestuia și finalitățile urmărite prin implementarea amendamentelor propuse, întrunind generic exigențele stabilite de prevederile art.20 al Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină *"d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură".*

Aspectul economico-financiar privind atribuirea cheltuielilor de implementare a proiectului nu este analizat de către autor în nota informativă, deși este o condiție obligatorie prevăzută la art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

Completarea actelor de identitate (pașapoarte, documentele de călătorie, buletinele de identitate și permisele de ședere) cu patronimicul titularului, presupune cheltuieli financiare ce țin de confecționarea/perfectarea actelor identitate conform noilor cerințe și a sistemului național de pașapoarte.

În lipsa unor calcule estimative privind cheltuielile financiare privind modificarea sistemului național de pașapoarte, precum și a existenței surselor financiare, există riscul ca proiectul să nu fie implementat pentru anul în care se pune în aplicare.

Prin urmare, se constată că nu sunt respectate rigorile stabilite la art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *"textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]"*

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]"

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar



folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]"

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

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Prevederile proiectului sunt în contradicție cu reglementările altor acte normative din domeniul sistemului național de pașapoarte, în partea ce ține de includerea patronimicului titularului în actele de identitate.

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

Prevederile proiectului se răsfrâng asupra activității Agenției Servicii Publice care au competența de a perfecta și elibera actele de identitate.

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

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

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -
Art.III, art.2 alin.(7) lit.h/1) și art.3 alin.(5) lit.h/1) din Legea privind actele de identitate din sistemul național nr.273 din 09.11.1994 h/1) patronimicul
Obiecții: Ca recomandare de ordin general, menționăm că proiectul nu corespunde rigorilor stabilite pentru structura actului legislativ prevăzute la art.32 alin.(3) din Legea nr.780 din 27.12.2001, potrivit căruia „dacă actul legislativ conține un singur articol, în loc de numerotare se scrie formula "Articol unic". Completarea actelor de identitate (pașapoarte, documentele de călătorie, buletinele de identitate și permisele de ședere) cu patronimicul cetățeanului contravine standardelor/cerințelor internaționale stabilite față de actele de identitate mecanolizibile de formatul ID-I de generația II. Modelele noi ale actelor de identitate au fost elaborate în conformitate cu prevederile prestandardului moldovean SMV ISO/CEI 501-3:2012 „Cartele de identitate”. Documentele de călătorie lizibile sunt întocmite în strictă conformitate cu recomandările Instrucțiunilor tehnice ale Organizației Internaționale a Aviației (DOC 9303 ICAO) și aprobat prin Hotărârea Institutului Național de Standardizare și Metrologie nr.873-ST din 24.12.2014.

Potrivit instrucțiunilor ICAO zona de control vizual din actele de identitate mecanolizibile, de tip card, de formatul ID-I, include atât câmpuri informaționale obligatorii, cât și facultative. Câmpurile informaționale ale actelor de identitate au fost aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.53 din 17.01.2011 cu privire la aprobarea modelelor și punerea în aplicare a actelor de identitate de tip nou.

Totodată, regulile de scriere a datelor personale ale titularului actului de identitate, stabilite în Instrucțiunile ICAO prevăd că statul sau autoritatea emitentă stabilește care element din aceste date pot constitui identificatorul de bază. Acesta poate fi numele (de familie), prenumele, iar în unele cazuri numele și prenumele complet. Astfel, potrivit consecutivității elementelor ale datelor identificatoare ale titularului, plasate pe partea recto a ID-I (numele de familie), constituie identificatorul de bază, iar prenumele identificatorul secundar, după care urmează sexul, cetățenia, data nașterii și alte elemente facultative ale datelor personale.

Prin urmare, elementele constitutive ale actului de identitate sunt numele și prenumele titularului.

Mai mult decât atât, potrivit Opiniei Comisiei Republicane pentru Reglementarea și Ocrotirea Onomasticii Naționale, vis-a-vis de includerea patronimicului ca element de identificare în actele de identitate (nr.358 din 17.11.2015), formula onomastică națională a poporului nostru urmează modelul romanic, și anume nume + prenume de familie (de exemplu: Dorin Marcu). Patronimicul în spațiul romanic înseamnă nume pe care îl poartă, după tată, toți membrii unei familii: nume de familie (de exemplu: Niculescu, Țăranu etc.). Din punct de vedere etimologic „patronimicul” semnifică exact „numele de familie” al tatălui.

Din decizia Comisiei enunțate mai sus, conchidem că în sistemul onomastic național al limbii ruse și în sistemul onomastic al limbii ruse, formula onomastică este prenume + nume de familie, iar patronimicul este sinonim al numelui de familie.

Ca concluzie, reținem că actele de identitate de tip nou sunt elaborate conform standardelor și cerințelor SMV ISO/CEI 7501-3:2012 și DOC 9303 ICAO, iar prevederile proiectului sunt în conflict de norme cu reglementările supra, ceea ce va crea interpretări abuzive și un impediment în aplicarea corectă a procedurii de eliberare a actelor de identitate.

Recomandări:

Excluderea completării propuse la Legea privind actele de identitate din sistemul național nr.273 din 09.11.1994.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către un deputat din Parlamentul Republicii Moldova cu respectarea cerințelor de transparență stabilite de Legea nr.238/2008 privind transparența în procesul decizional. Argumentele invocate de autor în nota informativă nu justifică pe deplin necesitatea elaborării și promovării proiectului, deși interesele promovate sunt conforme interesului public.

Proiectul prevede completarea actelor de identitate (pașapoarte, documentele de călătorie, buletinele de identitate și permisele de ședere) ale titularilor cu patronimicul acestora.

În redacția propusă, prevederile proiectului pot determina anumite incoerențe legislative și disfuncționalități la procedura de elaborare a actelor de identitate. Deficiențele date ar putea afecta

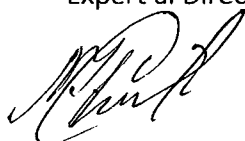


sistemul național de pașapoarte și ar genera interpretări confuze și carențe legislative în procesul de aplicare a prevederilor.

Prin urmare, redacția proiectului necesită a fi revizuită prin prisma obiecțiilor expuse în raportul de expertiză anticorupție.

13.02.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Natalia CHEPTEA, Inspector principal

