



21 octombrie 2016

D.8 nr. 433

AVIZ

la proiectul legii cu privire la sistemul administrației penitenciare

(nr. 367 din 13.09.2016)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-nominalizat, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și a prevederilor Legii privind actele legislative nr.780/2001 și expune următoarele considerente.

I. Observații generale:

1. Proiectul legii cu privire la sistemul administrației penitenciare a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, fapt ce corespunde art.73 din Constituție și prevederilor art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art.66 din Constituție.

3. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice.

4. Conform notei informative, proiectul este elaborat în contextul realizării Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011 – 2016 și reprezintă o lege integră care reglementează sistemul administrației penitenciare și statutul funcționarului public cu statut special din acest sistem.

5. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus avizării conține argumente în sprijinul ideilor ce stau la baza proiectului, însă nu oferă explicații la toate reglementările.

Implementarea proiectului generează cheltuieli financiare suplimentare și autorul prezintă informații privind fundamentarea economico-financiară, în conformitate cu prevederile art.20 lit.d) din Legea nr. 780/2001 privind actele legislative.

6. Atragem atenție faptului că, expertiza juridică și expertiza anticorupție sunt obligatorii pentru toate proiectele de acte legislative.

II. Observații de conținut și de respectare a procedurilor tehnicii legislative:

1. La art.5

Conform regulilor de sistematizare și structurare a normelor actului legislativ, precum și ale succesiunii logice, norma alin.(4) se va situa la alin.(1). În acest sens, dispozițiile ce se vor situa la alin.(1) urmează a fi redactate în vederea respectării limbajului juridic de elaborare a actelor juridice.

2. La art.7

Textul de la finele articolului „precum și exercită alte atribuții în condițiile legii și altor acte normative” este o norma declarativă. Considerăm că, în vederea respectării condițiilor preciziei și clarității actului legislativ, această normă urmează a fi dezvoltată prin reglementarea expresă a atribuțiilor Ministerului Justiției în domeniul sistemului administrației penitenciare.

3. La art.9

La alin.(2) este indicat că denumirea Administrației Naționale a Penitenciarelor se va utiliza în continuare în textul proiectului de lege prin cuvântul „Administrația”. Constatăm că, în textul proiectului se utilizează atât denumirea deplină a autorității administrative, cât și denumirea prescurtată. Astfel, propunem de a revedea redacția textului, în acest sens.

4. La art.13

La lit.k) și lit.l) atragem atenție la utilizarea noțiunilor „convențiilor, tratatelor, acordurilor, protocoalelor”, care urmează a fi adusă în concordanță cu prevederile art.2 din Legea privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova nr.595/1999, care stabilește expres că, *„tratat internațional este orice acord încheiat în scris de către Republica Moldova, destinat a produce efecte juridice și guvernat de normele dreptului internațional, perfectat fie într-un instrument unic, fie în două sau mai multe instrumente conexe, oricare ar fi denumirea sa particulară (tratat, acord, convenție, act general, pact, memorandum, schimb de note, protocol, declarație, statut, act final, modus vivendi, aranjament etc., toate având valoare juridică egală)”*.

5. La art.14

La alin.(1) în textul de la lit.b) cuvântul „în/din instituțiile” se va substitui prin sintagma „în/din instituții”. Norma de la lit.m) nu este clară. Nota informativă nu oferă explicații. Prin urmare, considerăm necesar de a concretiza aceste drepturi ale Administrației și instituțiilor subordonate.

6. La art.15

La alin.(1), întru respectarea condițiilor preciziei și clarității, precum și întru asigurarea transparenței și excluderea elementelor de coruptibilitate, precum și excluderea interpretărilor diferite, atragem atenție la sintagma „și din alte surse neinterzise de lege”, care urmează a fi dezvoltată și de a stabili expres care sunt sursele legale.

7. La art.19

La alin.(1) lit.a) noțiunea „diplomă de licență” se va substitui prin noțiunea „diplomă de studii superioare de licență”, conform prevederilor Codului educației

al Republicii Moldova nr.152/17.07.2014. Cuvîntul „echivalentă” se va substitui prin sintagma „ai unui act de studii echivalent”.

La alin.(1) lit.b), atragem atenție la sintagma „diplomă de studii medii de specialitate”, care urmează a fi adusă în concordanță cu prevederile noului Cod al educației.

Conform prevederilor Codului educației al Republicii Moldova nr.152/17.07.2014, în conformitate cu structura învățămîntului, colegiile se clasifică la instituție de învățămînt profesional tehnic postsecundar și postsecundar nonterțiar (a vedea alin.(1) lit.h) art.15 din Cod). Art.17 din Codul educației reglementează norme referitor la actele de studii în instituțiile de învățămînt, potrivit formatelor elaborate și aprobate de Ministerul Educației. Astfel, la alin.(6) lit.d) al articolului sus-menționat este specificat expres că la finalizarea învățămîntului profesional tehnic postsecundar și postsecundar nonterțiar se eliberează – „Diplomă de studii profesionale”.

Cu titlu informativ menționăm că, conform Legii învățămîntului nr.547/21.07.1995, abrogată, potrivit structurii sistemului de învățămînt era învățămîntul mediu de specialitate (colegiu) (vezi art.12 din Legea abrogată). La finalizarea studiilor în colegii se elibera diploma de studii medii de specialitate, prin care titularul ei obținea calificarea de specialist cu nivel mediu în profilul și specialitatea respectivă.

În urma celor expuse, menționăm că la redactarea textului de la lit.b) se va indica expres și echivalentul diplomei de studii profesionale.

8. La art.21

La alin.(3) lit. a) titlul Legii nr.325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale urmează a fi modificat. Conform prevederilor art.XXX pct.1 din Legea cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative 102/21.07.2016 (*în vigoare din 12.11.2016*). Titlul Legii nr.325/2013 va avea următorul cuprins: “Legea privind evaluarea integrității instituționale”.

La alin.(4), reieșind din faptul că la alin.(3) se face trimitere la legile expres denumite, considerăm util de a indica expres și la alin.(4) titlul și numărul Legii la care se face referire: „Legea cu privire la înregistrarea dactiloscopică de stat nr. 1549-XV din 19.12.2002.

9. La art.25

La alin.(1) noțiunea „diplomă de licență” se va substitui prin noțiunea „diplomă de studii superioare de licență”. (Vezi argumentarea de la pct.7 din prezentul aviz).

La alin.(5), în vederea respectării limbajului juridic de elaborare a actelor juridice, sintagma „cheltuielile de școlarizare” se va substitui prin sintagma „cheltuielile pentru studii”.

10. Conform regulilor tehnicii legislative, ținînd seama de tipul de subiect de drept care face obiectul reglementării juridice, în redactarea proiectului de act legislativ este preferabil să ne referim la acesta la singular și în forma articulată (funcționarul public cu statut special). Utilizarea subiectului la singular este de natura sa înlătura orice confuzie privitoare la identificarea participantului la

raporturile sociale ce fac obiect al reglementării juridice. Astfel, atragem atenție că în textul proiectului noțiunea „funcționarul public cu statut special” se utilizează atât la singular, cât și la plural „funcționarii publici cu statut special”. Prin urmare, recomandăm de a ține cont de această obiecție la redactarea proiectului de lege.

11. La art.30

La alin.(2) cuvântul „conținut” se va substitui prin cuvântul „cuprins”, conform limbajului juridic de elaborare a actelor legislative.

12. La art.33

Norma de la alin.(5) nu oferă o claritate în ceea ce privește tipul răspunderii pe care o poartă persoanele care au acces la datele cuprinse în evidența funcțiilor și a funcționarilor publici cu statut special, precum și la dosarul personal al funcționarului public cu statut special. Considerăm necesar, de a completa Capitolul X „Răspunderea funcționarilor publici cu statut special” din proiect, cu reglementări ce ar stabili expres răspunderea pentru persoanele respective pentru încălcarea prevederilor alin.(5) al art.33 din proiect.

13. La art.37

Propunem de a revedea din punct de vedere redacțional textul articolului, în sensul înlocuirii sintagmei „avansarea în grad” prin sintagma „acordarea gradelor”, la sensul potrivit.

14. La art.47

În vederea respectării condițiilor preciziei și clarității actului legislativ, propunem de a indica expres la alin.(2), (3) și (4) actul/actele, prin care ministrul justiției va stabili regulile de purtare a uniformei, modelul și ordinea de eliberare a legitimației de serviciu, precum și modul de a purta semne distinctive ale Administrației și ale subdiviziunilor acesteia de către funcționarul public cu statut special.

15. La art.48

La alin.(8), textul se va completa după cuvântul „decedat” cu prepoziția „în”.

16. La art.58

La alin.(1) propunem de a substitui sintagma „în cazul” prin sintagma „în baza”.

17. La art.59

La alin.(1) lit.k), în vederea respectării prevederilor art.19 lit.e) din Legea nr.780/2001, conform căreia terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă, sintagma „învățămint de zi” se va substitui prin sintagma „învățămint cu frecvență”, conform prevederilor Codului educației al Republicii Moldova nr.152/17.07.2014.

Întru respectarea condițiilor preciziei și clarității, precum și întru asigurarea transparenței și excluderea elementelor de coruptibilitate, atragem atenție la norma de la lit.o) alin.(1), care necesită a fi dezvoltată cu indicarea expresă a perioadelor de activitate.

18. La art.61

La alin.(6) propunem de a revedea norma, deoarece în viziunea noastră acordarea concediului suplimentar plătit pentru rezolvarea problemelor sociale și

de trai, în cazurile prevăzute, constituie înlesniri excesive. Nu este clar cine va lua decizia pentru acordarea unui astfel de concediu, cum vor fi verificate cererile pentru concediu suplimentar plătit, etc.?

19. La art.64

La alin.(1) lit.h) sintagma „Legea cu privire la protecția datelor cu caracter personal” se va substitui prin denumirea corectă „Legea privind protecția datelor cu caracter personal nr. 133 din 08.07.2011”.

20. La art.66

La alin.(3) sintagma „una lună” se va substitui prin sintagma „o lună”.

21. La art.67

La alin.(6), autorul indică că alte incompatibilități și conflicte de interese se stabilesc prin legislație specială.

Conform art.6 alin.(3) din Legea nr.780/2001 privind actele legislative, actul legislativ special cuprinde norme juridice aplicabile în exclusivitate unor categorii de raporturi sociale sau subiecte strict determinate prin derogare de la regula generală. Atragem atenție că, anume Legea cu privire la sistemul administrației penitenciare, supusă avizării, potrivit obiectului său de reglementare, stabilește cadrul juridic și principiile de activitate, organizarea și funcționarea, finanțarea și asigurarea tehnico-materială a sistemului administrației penitenciare, precum și statutul juridic, protecția socială, atribuțiile, împuternicirile și obligațiile funcționarilor publici cu statut special. Astfel, considerăm că prezenta lege trebuie să cuprindă toate cazurile de incompatibilitate și conflicte de interese.

22. La art.68

Propunem de a substitui cuvântul „declarații” la forma singulară prin cuvântul „declarația”.

23. La art.76, art.77 și art.78

Atragem atenție, la norma de la lit.h) art.76, la lit.f) art.77 și lit.d) art.78, care sunt norme generale. Întru respectarea condițiilor preciziei și clarității, precum și întru asigurarea transparenței și excluderea elementelor de coruptibilitate, în proiectul actului legislativ este necesar de a prevedea expres cazurile prevăzute de legislație privind suspendarea raporturilor de serviciu în cazurile ce nu depind de voința părților, precum și cazurile prevăzute de lege privind suspendarea raporturilor de serviciu de către Administrație.

Totodată, atragem atenție la utilizarea diferită a terminologiei „prevăzute de legislație” și „prevăzute de lege”, care urmează a fi conformate prevederilor art.19 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

24. Atragem atenție că, norma de la alin.(6) al art.82 se repetă cu norma de la alin.(2) al art.83. Prin urmare, propunem de a revedea redacția acestor alineate, sau de a le situa/sistematiza într-un singur articol.

25. La art.90

Propunem de a completa șirul de sancțiuni disciplinare cu sancțiunea „avertismentul”.

26. La art.97

La alin.(1), odată cu intrarea în vigoare a noii legi, pentru claritate, este necesar de a indica expres termenul de numire în funcții echivalente celor deținute anterior, a colaboratorilor sistemului penitenciar, precum și confirmarea gradelor speciale și categoriilor de calificare deținute.

La alin.(3), pentru respectarea trăsăturii preciziei și clarității, precum și întru asigurarea transparenței este necesar de a reglementa expres cine va decide și care va fi modalitatea de decizie pentru angajații civili din cadrul sistemului penitenciar care vor dobândi calitatea de funcționar public cu statut special în sistemul administrației penitenciare.

La alin.(5), atragem atenție la utilizarea cuvântului „protocol”. (A vedea obiecția de la pct.II subpct.4 din prezentul aviz).

În concluzie, menționăm că textul proiectului de lege, urmează a fi redactat, luându-se în considerare obiecțiile expuse din punct de vedere al tehnicii legislative. Referitor la oportunitatea examinării proiectului legii, menționăm că aceasta ține nemijlocit de atribuțiile Parlamentului, cu respectarea normelor constituționale.

**Șef Direcție
Ion CREANGĂ**



*Ex. Silvia Cojocari,
tel. 22-820-576*