

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectului legii privind modificarea și completarea Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală (art.14)

(înregistrat în Parlament cu numărul 89 din 04 Martie 2014)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului legii privind modificarea și completarea Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală (art.14) prin prisma drepturilor omului.

### Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este deputat în Parlament, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Potrivit notei informative, scopul proiectului constă în crearea unor reglementări normative clare în domeniul exercitării drepturilor unor cetățeni și asigurarea respectării drepturilor copilului, asigurarea dezvoltării normale a minorilor fără a fi influențată de răspândirea intenționată sau îndemnarea directă la relații homosexuale.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Deși proiectul supus expertizării este însoțit de notă informativă, aceasta reflectă doar opinia autorului proiectului vis-a-vis de fenomenul homosexualității. Nota informativă nu conține o argumentare științifică (ținându-se cont de opinia medicilor, psihologilor și a sociologilor) a necesității adoptării proiectului. La fel, nota informativă nu conține careva date statistice privind fenomenul homosexualismului în Republica Moldova.

Potrivit prevederilor art.20 al Legii 780 din 27.12.2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină:

- 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
- d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură;
- e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător.

Nota informativă ce însoțește proiectul nu corespunde exigențelor Legii privind actele legislative, poartă un caracter formal și reflectă doar opinia subiectivă a autorului - circumstanță care împiedică formarea unei viziuni ample asupra necesității adoptării modificărilor propuse.

Nota informativă menționează că autoritățile locale vor întreprinde măsuri de prevenire a predării, informării relațiilor homosexuale ca și o relație de familie normală. În acest context, atragem atenția asupra faptului că proiectul nu conține asemenea prevederi.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

#### **Drepturi si libertăți individuale:**

Dreptul de a nu fi discriminat (art. 16 din Constituția RM)

Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică (art. 24 din Constituția RM)

Libertatea individuală și siguranța persoanei (art. 25 din Constituția RM)

Dreptul la viața intimă familială și privată (art.28 din Constituția RM)

#### **Drepturi si libertăți social-economice:**

Familia (art. 48 din Constituția RM)

#### **Drepturi si libertăți culturale:**

Dreptul la învățătură (art. 35 din Constituția RM)

## **Evaluarea de fond a proiectului**

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată suficient. Proiectul Legii a fost plasat, repetat, pe pagina web a Parlamentului, societatea civilă având posibilitate să se informeze despre proiect. Deci, din acest punct de vedere, considerăm că principiul transparenței a fost respectat.

7. Respectarea principiului participării este asigurată insuficient. Ținând cont de faptul că, subiectul abordat este unul special, în opinia noastră, pentru acest proiect urmau a fi organizate dezbateri și audieri publice. La fel, urma să se țină cont și de opinia autorităților publice locale.

8. Respectarea principiului responsabilizării este asigurată insuficient. Întrucât principiul responsabilizării implică argumentarea necesității adoptării actului examinat în procesul decizional sau justificării acțiunilor, pentru care cetățenii pot da aprecieri performanțelor, dar și responsabilitatea celor care vor realiza actul, în proiectul supus expertizării, principiul transparenței nu a fost respectat pe motiv că, necesitatea adoptării actului nu a fost argumentată sau cel puțin argumentele expuse de autor nu sunt convingătoare.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ este conform parțial Constituției. În principiu, ca și conținut proiectul corespunde normelor constituționale. Însă, în cazul în care proiectul va fi adoptat în varianta propusă, ar putea exista riscul unei eventuale violări a dreptului la libertatea opiniei.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ nu este conform legislației corelative. În primul rând, proiectul nu este conform Legii, modificarea căreia se propune. Art.14 al Legii privind administrația publică locală se referă la competențele APL și nicidecum la promovarea/nepromovarea de strategii, politici etc.

În al doilea rând, proiectul nu este conform Legii învățământului nr.547 din 21.07.1995, care prin art.14

instituire pentru Ministerul Educației competența de a elabora strategia și de a promova politica de stat în domeniul învățământului.

În al treilea rând, proiectul nu corespunde prevederilor Codului Penal și Codului Contravențional, deoarece aceste acte legislative nu prevăd sancțiuni pentru promovarea relațiilor homosexuale de către APL. Mai mult decât atât, a fost exclusă din Codul Contravențional pedeapsa pentru propagarea homosexualității.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standartelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform parțial standardelor internaționale. Proiectul contravine art.8, 10, 11 Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Nu există jurisprudență a Curții Constituționale în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Proiectul/actul normativ nu este conform jurisprudenței CtEDO. În materie de promovare a homosexualității, putem face referire la cazul NORRIS versus IRLANDA. Astfel, Hotărârea din 26 octombrie 1988 pronunțată în acest dosar ar avea tangență cu interpretarea noțiunii de propagare a homosexualității.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ limitează drepturile/libertățile. Prevederile proiectului ar putea genera violarea dreptului de a nu fi discriminat, dreptului la libertatea individuală, dreptului la libertatea opiniei și exprimării, dreptul de a nu fi discriminat.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru.

## Concluzii

În opinia noastră, adoptarea proiectului propus este inoportună din următoarele considerente:

- în primul rând, menționăm că, legislația R. Moldova nu definește noțiunea "homosexualitate";
- în al doilea rând, nici Codul penal și nici Codul Contravențional nu definesc noțiunea "promovare"/"propagare".

Dacă e să ne referim nemijlocit la proiectul expertizat menționăm următoarele:

1. Legea nr.436 din 28.12.2006, prin art. 14, nu instituie pentru autoritățile publice locale careva obligații. Articolul în cauză se referă doar la competența APL.

În concluzie, d.p.d.v. al tehnicii legislative, nu poate un articol al legii prin care se stabilesc competențe să fie completat cu un alineat prin care să se instituie 2 obligațiuni referitoare la un domeniu care, în esența sa, nu este de competența APL și care, de fapt, nu este reglementat de legislație.

2. Potrivit prevederilor art.41 al Legii învățământului nr. 547 din 21.07.1995, Ministerul Educației își exercită funcțiile de control asupra respectării legislației învățământului. Totodată, Ministerul Educației, în temeiul legii nominalizate, elaborează strategia și promovează politica de stat în sfera învățământului, elaborează standardele educaționale de stat și controlează realizarea lor etc.

În concluzie, ținând cont de faptul că APL nu au careva atribuții la elaborarea politicilor din sistemul educațional (cel puțin nu regăsim asemenea competențe în art.14 alin.2 al Legii nr.436 din 28.12.2006) instituirea obligației de a nu promova predarea în instituțiile de învățământ a homosexualității nu are nici un sens.

3. Este incorect să institui careva obligații, neexecutarea cărora nu poate fi sancționată.

Cu titlu de generalizare: Proiectul în cauză nu poate fi adoptat atât în varianta propusă cât și de principiu.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**