

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova – art.3, 7, 11, ș.a.; Legea privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și radiologice – art.13,181)

(înregistrat în Parlament cu numărul 241 din 30 Mai 2016)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova – art.3, 7, 11, ș.a.; Legea privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și radiologice – art.13,181) prin prisma drepturilor omului.

Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Afacerilor Interne , 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.

De asemenea, categoria proiectului este aleasă și cu respectarea prevederilor art. 9 alin. (5) din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001, conform cărora modificarea, completarea și abrogarea legilor organice sau ale unor dispoziții ale acestora se fac, de regulă, prin lege organică, conform procedurii stabilite în acest sens, or, atât Legea nr.215 din 4 noiembrie 2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova, cât și Legea nr.132 din 8 iunie 2012 privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și radiologice - sunt legi organice. Astfel, modificarea acestor două acte legislative se poate realiza doar prin intermediul unei legi organice.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Proiectul este elaborat în scopul executării pct. 10.2 din măsurile suplimentare la Programul național de implementare a Planului de acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize.

Din punct de vedere conceptual, proiectul urmărește consolidarea cadrului legal în domeniul managementului integrat al frontierei de stat prin ajustarea legislației la realitățile practice ale controlului efectuat la trecerea frontierei de stat, precum și consolidarea capacităților funcționale ale Poliției de Frontieră la prevenirea, depistarea și contracararea traficului ilicit transfrontalier cu materiale nucleare și radioactive.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Nota informativă la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nu corespunde prevederilor art. 20 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative.

În nota informativă sunt reflectate doar condițiile tehnice ce au impus elaborarea proiectului și anume -

pct. 10.2 din măsurile suplimentare la Programul național de implementare a Planului de acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize.

De asemenea, în nota informativă, sunt reflectate prevederile proiectului, elementele noi ale acestuia.

Totuși, conform art. 20 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001, nota informativă a unui proiect de lege trebuie să conțină și:

- condițiile (de conținut) ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză;
- fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură.

Din păcate, niciunul dintre aceste elemente nu sunt prezentate de autor în nota informativă la proiect. Astfel, simpla expunere a prevederilor nu justifică suficient necesitatea și oportunitatea acestora.

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

Drepturi si libertăți individuale:

Dreptul la libera circulație (art.27 din Constituția RM)

Drepturi si libertăți social-economice:

Dreptul la mediu înconjurător sănătos (art. 37 din Constituția RM)

Evaluarea de fond a proiectului

6. Respectarea principiului transparenței nu este aplicabil. Obiectul de reglementare a proiectului nu vizează mecanisme de comunicare a autorităților cu populația, fapt pentru care includerea unor prevederi în acest sens nu se încadrează conceptual în conținutul proiectului.

7. Respectarea principiului participării nu este aplicabil. Obiectul de reglementare a proiectului nu se referă, nici direct, nici tangențial, la mecanisme de avizare, consultare publică sau comunicare în vreun alt scop a subiecților interesați, a societății civile, a populației - în general. Respectiv, includerea unor prevederi în sensul consultării publice nu se încadrează conceptual în conținutul proiectului.

8. Respectarea principiului responsabilizării nu este aplicabil. Reieșind din obiectul de reglementare a proiectului supus prezentei expertize a vulnerabilității, constatăm că includerea unor norme privind proceduri de monitorizare a activității vreunei instituții publice, a politicilor elaborate/implementate și de luare în considerație a rezultatelor monitorizării nu s-ar încadra conceptual în conținutul proiectului.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ este conform Constituției. În cadrul expertizei vulnerabilității la proiectul Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova – art.3, 7, 11, ș.a.; Legea privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și radiologice – art.13,181) neconcordanțe cu prevederile Constituției Republicii Moldova nu au fost identificate.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform legislației corelative. Amendamentele propuse la prevederile Legii nr. 215 din 4 noiembrie 2011 cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova și Legii nr. 132 din 8 iunie 2012 privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și radiologice se încadrează conceptual în repertoriul legislativ național, nefiind identificate prevederi în vigoare care ar veni în contradicție cu cele ale proiectului.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standardelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform standardelor internaționale. Proiectul supus prezentei expertize a vulnerabilității vine să ralieze legislația națională în domeniul consolidării managementului integrat al frontierei de stat la prevederile comunitare, inclusiv la Regulamentul Schengen.

Suplimentar, modificările propuse la Legea nr. 132 din 8 iunie 2012 vin să implementeze Acordul dintre Statele Unite ale Americii și Guvernul Republicii Moldova cu privire la cooperarea în vederea facilitării acordării asistenței, semnat la Chișinău la 21 martie 1994. Amendamentele propuse la acest act legislativ corespund standardelor impuse de instrumentele internaționale ce reglementează regimul activităților nucleare și radiologice.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Proiectul/actul normativ este conform jurisprudenței Curții Constituționale. În cadrul expertizei vulnerabilității la proiectul Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova – art.3, 7, 11, ș.a.; Legea privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și radiologice – art.13,181) nu a fost identificată jurisprudență a Curții Constituționale referitor la managementul frontierei de stat sau la atribuțiile autorității administrative a controlului de frontieră în domeniul prevenirii, depistării și contracarării traficului ilicit transfrontalier cu materiale nucleare și radioactive, a substanțelor chimice și deșeurilor radioactive.

Totodată, însă, în procesul efectuării prezentei expertize a vulnerabilității a fost identificată Hotărârea Curții Constituționale nr.26 din 18.09.1998 despre controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr.130-XIV din 31 iulie 1998 "Privind abilitarea Guvernului Republicii Moldova cu dreptul de a autoriza transportarea combustibilului nuclear prelucrat" și a Hotărârii Guvernului nr.861 din 14 august 1998 "Cu privire la autorizarea transportării combustibilului nuclear" (Monitorul Oficial 90-91/35, 01.10.1998), prin care instanța constituțională a apreciat ca fiind constituțională abilitarea Guvernului cu competența de a autoriza transportarea combustibilului nuclear prelucrat. Astfel, constatăm că, în condițiile în care Executivul este competent a autoriza transportul combustibilului nuclear (substanță nucleară), prin deducție, apreciem că acesta, prin atribuțiile sale, este competent și să organizeze prevenirea și contracararea traficului ilicit transfrontalier al materialelor, substanțelor nucleare radioactive. O dată în plus această atribuție este corespunzătoare prevederilor constituționale în temeiul art. 96 din Constituție.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Proiectul/actul normativ este conform jurisprudenței CtEDO. În cadrul expertizei vulnerabilității la proiectul Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova – art.3, 7, 11, ș.a.; Legea privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și radiologice – art.13,181) nu a fost identificată jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului căreia să-i contravină amendamentele propuse de proiect.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ respectă drepturile/libertățile. Proiectul Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative, supus prezentei expertize a vulnerabilității, nu afectează drepturile omului. Proiectul vine să asigure realizarea dreptului la libera circulație peste frontierele Republicii Moldova conform standardelor comunitare.

Totodată, proiectul investește autoritatea administrativă a controlului de frontieră cu atribuții de prevenire și contracarare a traficului ilicit transfrontalier cu materiale nucleare și radioactive, a substanțelor chimice

și deșeurilor radioactive, ceea ce va asigura realizarea dreptului la un mediu înconjurător sănătos atât pe teritoriul Republicii Moldova, cât și pe teritoriul statelor vecine - prin împiedicarea trecerii ilicite de pe teritoriul RM a materialelor și substanțelor numite.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative, supus prezentei expertize a vulnerabilității, nu influențează diferențierea gender, nu contribuie la inegalitatea gender și generează același impact atât asupra femeilor, cât și bărbaților.

În cuprinsul proiectului nu au fost identificate elemente de vulnerabilitate a proiectului.

Concluzii

Proiectului Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la frontiera de stat a Republicii Moldova – art.3, 7, 11, ș.a.; Legea privind desfășurarea în siguranță a activităților nucleare și radiologice – art.13,181) în scopul consolidării cadrului legal în domeniul managementului integrat al frontierei de stat prin ajustarea legislației la realitățile practice ale controlului efectuat la trecerea frontierei de stat, precum și consolidării capacităților funcționale ale Poliției de Frontieră la prevenirea, depistarea și contracararea traficului ilicit transfrontalier cu materiale nucleare și radioactive.

Totodată, prin promovarea și ulterioara aprobare a proiectului va avea loc executarea pct. 10.2 din măsurile suplimentare la Programul național de implementare a Planului de acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize.

Urmare a expertizei efectuate, nu s-au constatat prevederi contrare prevederilor legislative naționale în vigoare, normelor și jurisprudenței constituționale, precum nici jurisprudenței și standardelor Curții Europene a Drepturilor Omului.

Proiectul supus prezentei expertize a vulnerabilității nu afectează drepturile omului, mai mult ca atât, acesta vine să asigure realizarea în siguranță a circulației persoanelor peste frontiera de stat a Republicii Moldova, cât și realizarea dreptului la un mediu înconjurător sănătos prin racordarea reglementărilor naționale la cele internaționale referitoare la managementul integrat al frontierei de stat, cât și prin consolidarea capacităților funcționale ale Poliției de Frontieră în domeniul prevenirii, depistării și contracarării traficului ilicit transfrontalier de materiale nucleare și radioactive.

Proiectul respectiv de lege este gender neutru. Factori de vulnerabilitate nu au fost identificați.

Astfel, considerăm promovarea proiectului ca fiind oportună.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției