



**Asociația pentru Democrație Participativă
Association for Participatory Democracy**

Str. Alecsandri 97, Chisinau MD-2012, Republica Moldova
Tel. (373-22) 21 34 94; Tel./Fax: (373-22) 21 29 92
E-mail: adept@e-democracy.md; web: www.e-democracy.md

7 februarie 2011

AVIZ

**la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii
privind activitatea particulară de detectiv și de pază**

(preluat de pe pagina web a MAI, http://www.mai.gov.md/anunturi_pub)

I. Considerații generale

Proiectul de lege a fost analizat sub aspectul noutăților legislative propuse și a corelării cu reglementările existente în domeniu, precum și din punct de vedere al corespunderii drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. De asemenea, a fost examinată și concordanța prevederilor din proiect cu principiile economiei de piață, liberei concurențe și stimulării inițiativei private.

Prezentul aviz este bazat pe abordarea a două aspecte:

- a) **de fond: esența reglementărilor propuse și posibilul impact al acestora;**
- b) **de formă: respectarea condițiilor de tehnică legislativă.**

II. Considerații de fond

În rezultatul studierii prevederilor incluse în proiect și corelării acestora cu prevederile Legii nr.283-XV din 04.07.20003 au fost formulate un șir de obiecții, după cum urmează:

1. La art.6 alin.(2) al Legii în vigoare se menționează că în activitatea particulară de pază „*este permisă prestarea următoarelor servicii: ...*

e) patrularea, în comun cu organele de drept, a zonelor criminogene;

f) acordarea de ajutor organelor de drept la menținerea ordinii publice, la asigurarea securității oamenilor.”.

Obiecție: Activitățile respective se indică în licența ce autorizează prestarea serviciilor de pază, însă în realitate, ele nu constituie servicii, deoarece se prestează gratuit de către organizațiile de pază. Astfel, existența prevederilor respective în licență permite organelor de drept să solicite acordarea respectivei asistențe fără ca aceasta să fie contractată și remunerată, cu toate că organizația de pază suportă cheltuieli în acest scop (salarii, transport, dotări etc.).

Propunere: Serviciile respective (patrulare comună, acordare de ajutor organelor de drept) urmează a fi excluse din lista activităților licențiate și să poată fi acordate fie contra plată, fie din proprie inițiativă a organizației de pază, fără impunere din partea organelor de drept.

2. La articolul 22/1 (*Condițiile de licențiere pentru activitatea particulară de pază*), propus pentru a completa Legea nr.283-XV din 04.07.20003:

- **la alin.(5) se propune obligația plasării însemnelor distinctive ale organizației de pază „pe portiera din față” a autovehiculelor”.**

Obiecție: Prevederea respectivă are caracter restrictiv, deoarece poate fi interpretată în sensul că însemnele distinctive pot fi plasate exclusiv pe portiera din față iar plasarea lor în alt loc ar fi interzisă.

Propunere: Pentru a nu restricționa posibilitățile organizațiilor de pază, textul respectiv din alin.(5) urmează a fi reformulat în sensul obligării la plasarea însemnelor distinctive pe portiera din față - *obligatoriu*, precum și *opțional* – pe toată suprafața autovehiculului (portiere din spate, capotă, partea din față și din spate, acoperiș, anvelope etc.), excluzând parbrizul și geamurile autovehiculului.

- **la alin.(11) din art.22/1 și pct.34 din Anexa 2 se propune a fi permis portul uniforme de către lucrătorii organizațiilor particulare de pază în afara incintei pe o rază de 50 m de la amplasarea obiectivului păzit.**

Obiecție: Reglementarea propusă ar permite portul uniforme în afara obiectului păzit pe o rază de 50 m, fără argumentare a acestei permisiuni și necesități. Norma actuală din legea, prevăzută la art.23 alin.(7) prevede că portul uniforme se permite numai în incinta și în raza amplasării obiectivului păzit, fără specificarea distanței, ceea ce, de asemenea, constituie o lacună ce permite interpretări cazuale.

Propunere: Prevederea de la art.22/1 alin.(11), cea din textul actual al art.23 alin.(7) și pct.34 din Anexa 2 necesită corelare. Portul uniforme urmează a fi permis numai în incinta și în preajma obiectivului păzit (dacă paza se efectuează pe perimetrul extern), distanța fiind limitată la câțiva metri (5-10 m), în cazul existenței postului extern prestabilit.

- **la alin.(14) din art.22/1 propus în proiect, precum și la art.27, 27/3 din textul actual al Legii se conțin restricții de angajare în serviciile de pază a persoanelor care nu au împlinit vârsta de 21 ani.**

Obiecție: Această condiție poate fi apreciată ca restrictivă și în stare să afecteze drepturile persoanei:

- **la muncă.** Conform art.43 al Constituției, orice persoană are dreptul la muncă și la libera alegere a muncii;

- **capacitatea deplină de exercițiu.** Conform art.20 al Codului Civil, capacitatea deplină de exercițiu începe la data când persoana fizică devine majoră - împlinirea vârstei de 18 ani.

- **traie decent.** Conform art.47 al Constituției, statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința etc.

- **restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.** Conform art.54 al Constituției, nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului, iar exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor



persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

- **egalitatea în fața legii.** Stabilirea censului de vîrstă pentru angajarea în servicii de pază poate fi calificată drept discriminare pe criteriu de vîrstă.

Propunere: Restricția privind vîrsta de 21 de ani pentru a fi angajat în organizațiile de pază, stabilită în textul actual al legii și propusă în proiect urmează a fi revăzută. Persoana ar putea să se angajeze în servicii de pază odată ce a împlinit majoratul, de la 18 ani, dacă respectă condițiile speciale stabilite (sănătate, condiție fizică, lipsa interdicțiilor, calități psihico-morale etc.).

În argumentarea acestei schimbări pot fi reținute și următoarele aspecte vizînd statutul cetățenilor Republicii Moldova:

- dreptul de vot și drepturile matrimoniale (căsătorie) sînt cîpătate de la vîrsta de 18 ani;
- dreptul de port-armă poate fi cîpătat de la vîrsta de 18 ani.

Ca o variantă tranzitorie, ar putea fi acceptată vîrsta minimă de 19 ani, care coincide cu vîrsta la care recrutul urmează să îndeplinească serviciul militar în termen (obligatoriu).

- **la alin.(22) din art.22/1 se menționează obligativitatea înregistrării tuturor obiectelor păzite într-un sistem informațional automatizat „Registrul obiectelor păzite”.**

Obiecție: Păstrarea și procesarea informației în Registrul respectiv poate afecta anumite interese comerciale, confidențialitatea și chiar securitatea obiectelor/persoanelor păzite. Menționăm în acest sens următoarele aspecte: - organizația de pază poate avea interesul ca anumite obiecte să nu fie cunoscute; - persoana care contractează servicii de pază particulară ar dori să păstreze confidențialitatea și discreția; - informațiile din registrul respectiv ar putea fi utilizate în interes criminal; - lipsa informațiilor în Registru ar demonstra că obiectele ce nu sînt incluse nu sînt în genere păzite și asta ar putea stimula interese criminale etc.

Propunere: Registrul respectiv este necesar pentru serviciile de pază publică (de stat), iar serviciile particulare de pază ar putea decide individual, dacă doresc includerea informației respective în registru sau nu.

3. La art.24 din Lege se propun anumite modificări legate de pregătirea personalului pentru activitatea de pază, dar în esență se păstrează reglementările existente în domeniu. Astfel, conform art.24, pregătirea și perfecționarea personalului pentru activitatea de pază se efectuează în cadrul unor cursuri de calificare, organizate de „instituții de învățămînt acreditate conform legii”, iar conform modificărilor propuse - condițiile de pregătire, perfecționare și atestare a personalului organizațiilor particulare de pază și de acordare acestuia a certificatelor de atestare se vor stabili prin anexa la Lege.

Obiecție: Situația actuală demonstrează un monopol absolut în sfera pregătirii profesionale, exercitat de către instituțiile Ministerului Afacerilor Interne (MAI), care protejează și anumite interese financiare (comerciale) ale MAI. Astfel, conform pct.2 al Hotărîrii Guvernului Nr.667



Acest eveniment/material este realizat în cadrul proiectului „Fortificarea transparenței procesului decizional în Republica Moldova”, implementat de Asociația Obștească „Asociația pentru Democrație Participativă” (ADEPT), susținut financiar de Fundația Est-Europeană din resursele acordate de Agenția Suedeză pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională (Sida/Asdi), Ministerul Afacerilor Externe al Danemarcei și Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) prin intermediul Fundației Eurasia. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Fundației Est-Europene, Fundației Eurasia, Sida/Asdi, DANIDA, USAID și/sau Guvernului American.

din 08.07.2005 - pregătirea și perfecționarea cadrelor pentru activitatea particulară de detectiv și de pază se efectuează prin cursuri în domeniu „organizate de Ministerul Afacerilor Interne, în bază de contract”. Practic, toate cursurile sînt organizate de Academia de Poliție, subordonată MAI, iar organizațiile particulare nu au mecanisme de control al procesului de studii, sînt obligate să achite costurile cursurilor respective chiar și pentru potențialii angajați, fără a avea posibilități eficiente de recuperare a sumelor plătite pentru instruire.

Menținerea situației existente nu este argumentată din raționamente de educație, deoarece prestarea serviciilor de pază nu presupune calificare superioară sau studii superioare, pe care le asigură instituțiile superioare de învățămînt.

Monopolul și limitările existente pot afecta interesele economice ale organizațiilor de pază, deoarece sînt impuse să achite anumite sume pentru instruirea unor persoane pentru care nu există garanții de angajare ulterioară.

Numărul de persoane care poate fi pregătit de instituția subordonată MAI este destul de mic, în comparație cu necesitățile reale ale organizațiilor respective.

Propunere: Desființarea monopolului în pregătirea persoanelor pentru serviciile de pază, acordarea posibilităților de instruire pentru orice instituție de învățămînt care ar avea acreditare în domeniu, precum și pentru însași organizațiile de pază, cu condiția acreditării respectivelor cursuri (în cadrul organizației), de către Ministerul Educației, în comun cu MAI.

4. La art.27 alin.(1) lit.c) se propune includerea ca temei pentru retragerea licenței a cazurilor de acordare a serviciilor de proiectare, instalare și întreținere a sistemelor de alarmare împotriva efracției, a componentelor acestora „fără avizarea proiectelor de către organul de poliție competent”.

Obiecție: Avizarea proiectelor respective nu este argumentată din punct de vedere al asigurării confidențialității și secretului comercial, precum și din punct de vedere al siguranței serviciilor prestate, deoarece, avizarea de către organul de poliție competent presupune transmiterea și păstrarea la organul de poliție a unor copii ale proiectelor respective. Avizarea ar putea fi argumentată în cazul că ar fi efectuată de careva structuri specializate și competente ale MAI, de către persoane cu o calificare specială în domeniu, care ar putea depista și îndrepta eventualele erori și neajunsuri. În caz contrar – avizarea presupune o simplă formalitate, care nu contribuie la remedierea defectelor și nu instituie responsabilitate suplimentară a organului de poliție.

Propunere: Substituirea obligației de „avizare” prin obligația prezentării proiectelor respective la solicitare, în cadrul controalelor activității organizațiilor de pază efectuate periodic de către organele de poliție.

5. La pct.12 alineatul șase din Anexa 2, propusă a completa Legea, prevederile de la lit.b) și e) sînt similare, se referă la bastoane „de cauciuc”.



Propunere: A se unifica textele respective.

6. La pct.14 alineatul întâi din Anexa 2 se utilizează calificativul „a armelor de diferite tipuri”, ceea ce induce în eroare și poate fi interpretat în sensul că se permite deținerea oricăror tipuri de arme de foc.

Propunere: În Lege urmează a fi concretizate tipurile (modelele) de arme și mijloace speciale pentru dotarea personalului încadrat în activitatea particulară de pază. În acest scop, ar putea fi utilizat nomenclatorul stabilit în Anexa nr.4 la Hotărârea Guvernului nr.667 din 8 iulie 2005.

7. La Anexa nr.3 (Lista obiectivelor a căror pază nu poate fi efectuată de structurile particulare de pază) propusă pentru introducerea în Lege:

- **la pct.8 se utilizează sintagma „întreprinderile din sistemul de asigurare vitală a localităților”;**

Obiecție: Nu este definită clar noțiunea „sistemul de asigurare vitală a localităților”.

Propunere: Introducerea unui nomenclator general al respectivelor întreprinderi (spre exemplu: la întreprinderile care fac parte din sisteme de asigurare cu apă potabilă și canalizare, sisteme termice în perioada rece).

- **La pct.10 se utilizează noțiunea „autoritățile administrației publice”.**

Obiecție: Noțiunea „autoritățile administrației publice” este prea largă, include autoritățile prevăzute la pct.1-7 din respectiva listă, alte autorități ale administrației publice centrale de specialitate (ministere, departamente, birouri, centre), precum și autoritățile administrației publice locale (sediile primăriilor, consiliilor locale). În același timp, noțiunea respectivă nu include sediile unor autorități publice centrale: Parlament, Guvern, Președinție, BNM. De asemenea, prin lista respectivă nu este prevăzută limitarea pazei particulare la astfel de obiective importante cum sînt cele ale Companiei Teleradio-Moldova: Radio și TV, ale altor instituții de informare și comunicare în masă (Î.S. „Radiocomunicații”, spre exemplu).

Propunere: Este necesară revizuirea listei obiectelor a căror pază nu poate fi efectuată de structurile particulare de pază, incluzînd în această listă obiectele de importanță majoră enunțate mai sus și excluzînd sediile autorităților administrației publice locale (primării, consilii locale și raionale, sediul președintelui raionului).

8. La pct.9 din Anexa 4 propusă în Lege se prevede obligația desemnării comisiei de examinare și atestare a absolvenților cursurilor de pregătire de către „rectorul instituției de învățămînt”.

Obiecție: Serviciile de pregătire a persoanelor ce sînt angajate de organizațiile de pază urmează a fi demonopolizate, acestea putînd fi prestate și de instituții de învățămînt secundar, și de către organizațiile de pază propriu-zise, care nu sînt conduse de rectori.



Propunere: A se substitui textul „rektorul instituției de învățământ” prin textul „conducătorul instituției de învățământ/de pregătire”.

9. Între articolul 27 propus în redacție nouă și art.22/1 nu există corelare deplină, nerespectarea unor interdicții sau obligații stabilite în art.22/1 nu determină și retragerea licenței, ceea ce lasă respectivele acțiuni/inacțiuni fără sancțiuni corespunzătoare.

Propunere: Corelarea între articolele 22/1 și 27 sau includerea în art.27 a trimiterilor la texte concrete din art.22/1, ca temeuri exhaustive pentru retragerea licenței. Prevederile respective necesită corelare și cu prevederile art.21 (Retragerea licenței) din Legea nr.451-XV din 30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător.

III. Considerații de formă

1. Textul proiectului nu corespunde unor cerințe generale de tehnică legislativă, printre care menționăm cele referitoare la:

- a) **Principiile de bază ale legiferării:** corespundere cu dispozițiile constituționale și concordanță cu cadrul juridic existent, cu sistemul de codificare și unificare a legislației; oportunității, coerenței, consecvenței și echilibrului între reglementările concurente; consecutivității, stabilității și predictabilității normelor juridice.
- b) **Limbajul, ortografia și punctuația în actul legislativ:** fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat; într-o frază este exprimată o singură idee; se utilizează termeni adecvați, compatibili cu cei utilizați în legislația comunitară ori similari lor, și de o largă circulație; noțiunea nu se redă prin definiția ei sau printr-o frazeologie, ci prin termenul respectiv; se evită folosirea regionalismelor, a cuvintelor și expresiilor nefuncționale, idiomatice, neutilizabile și/sau cu sens ambiguu; se evită tautologiile juridice; se respectă cu strictețe regulile de ortografie și punctuație.
- c) **Structura actului legislativ:** dispoziții generale; dispoziții de conținut; dispoziții finale și tranzitorii; anexe; articole.

2. În proiect sînt propuse cîteva articole noi sau redarea unor articole existente în redacție nouă, însă textele acestora sînt formulate cu încălcarea regulilor de tehnică legislativă, conținînd enumerarea neordonată a unor condiții sau interdicții, fără corelare între texte. Obiecțiile respective vizează textele: art.18/1; art.18/2; art.20; art.22/1; art.22/2; art.27.

Concluzie:

1. Problemele abordate au importanță pentru un segment important de activitate economică, vizează interesele a mii de angajați, de aceea, deciziile în materie necesită examinare și argumentare suplimentară, precum și dezbateri calificate, cu participare largă a tuturor celor interesați.

2. Textul proiectului necesită redactări considerabile, pentru a fi adus în concordanță cu cerințele tehnicii legislative și regulile limbajului utilizat în actele legislative.



Acest eveniment/material este realizat în cadrul proiectului „Fortificarea transparenței procesului decizional în Republica Moldova”, implementat de Asociația Obștească „Asociația pentru Democrație Participativă” (ADEPT), susținut financiar de Fundația Est-Europeană din resursele acordate de Agenția Suedeză pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională (Sida/Asdi), Ministerul Afacerilor Externe al Danemarcei și Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) prin intermediul Fundației Eurasia. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Fundației Est-Europene, Fundației Eurasia, Sida/Asdi, DANIDA, USAID și/sau Guvernului American.