



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



NATIONAL ANTICORRUPTION
CENTRE OF THE REPUBLIC OF
MOLDOVA



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/10309 din 24.06.2024

La nr.156 din 28.05.2024

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (declaraarea averii și a intereselor personale).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 16 (șaisprezece) file.

Director

Digitally signed by Pînzari Alexandr
Date: 2024.06.25 16:36:39 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Alexandr PÎNZARI

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	1625	
"26"	06	2024
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO24/9771 din 24.06.2024

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (declaraarea averii și a intereselor personale)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, 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 proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un grup de 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. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

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 a fost publicat pe site-ul Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

1.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: *"Prezentul proiect de lege a fost elaborat în vederea perfecționării cadrului normativ privind funcționarea Autorității Naționale de Integritate (ANI), prevenirea situațiilor de conflicte de interese, incompatibilități, restricții și limitări ale subiecților declarării, precum și declararea corectă/corespunzătoare a averii și intereselor personale a subiecților vizați cu astfel de obligații."*

Autorul a mai precizat că, *"[...] proiectul de lege propune fortificarea rolului inspectorului de integritate în procesul de efectuare a controlului averii și intereselor personale, prin acordarea unor pârghii suplimentare precum și asigurarea unei cooperări eficiente cu organele de ocrotire a normelor de drept în procesul efectuării controlului averii și intereselor personale"*

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Codului de procedură civilă, Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Legii nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Legii nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, Legii integrității nr.82/2017, Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și Legii bugetului de stat nr.418/2023.

1.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Reieșind din argumentele expuse de autor în proiect, proiectul promovează interesul public privind perfecționarea modului de declarare a averii și intereselor personale, a mecanismului de control a averii dobândite, prevederilor ce reglementează conflictul de interese, care să asigure integritatea și prevenirea corupției în rândul persoanelor care exercită funcțiile publice sau funcțiile de demnitate publică, pentru a spori astfel încrederea societății în instituțiile statului.

Cu toate acestea, aplicarea prevederilor în formula propusă poate genera factori de risc și riscuri de corupție, ceea ce ar putea afecta interesul public promovat de proiect. În consecință, proiectul poate contribui la realizarea interesului public vizat, cu respectarea recomandărilor prezentate în acest raport de expertiză anticorupție.

1.5. Justificarea soluțiilor proiectului

1.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Proiectul de act normativ supus expertizei anticorupție este o lege de modificare, care în opinia autorilor propune reglementări în ceea ce privește rolul vicepreședintelui Autorității Naționale de Integritate și a inspectorului de integritate, stabilind limite clare pentru efectuarea controalelor averii și intereselor personale, precum și introducerea unor elemente noi pentru a asigura declararea la valoare reală a averii și a intereselor personale a subiecților declarării. Cu toate acestea, nota

informativă este complet lipsită de argumente, are un caracter general și nu justifică elementele noi propuse prin acest proiect, oportunitatea excluderii unor prevederi și modificarea altora. În acest sens, este important de menționat că nota informativă este actul care justifică condițiile care au impus elaborarea proiectului, inclusiv finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări și alte exigențe care, în cazul prezentului proiect, au fost ignorate. În lipsa unor argumente viabile în nota informativă, este deficitul de a înțelege necesitatea modificărilor propuse prin proiect.

Prin urmare, se impune completarea notei informative cu argumente și date justificative în susținerea modificărilor operate prin proiectul de lege propus.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Potrivit notei informative: *”Implementarea prevederilor proiectului dat necesită cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat”.*

Pornind de la prevederile proiectului, observăm că fundamentarea economico-financiară din nota informativă la proiect, nu conține informații privind descrierea impactului financiar-economic, cu indicarea costurilor la componența cheltuieli de personal necesare pentru implementarea prevederilor propuse în vederea majorării salariului pentru angajații Autorității Naționale de Integritate.

Astfel, se remarcă că proiectul de lege examinat va genera majorarea cheltuielilor bugetului public național, în această situație, adoptarea acestuia este condiționată și de existența obligatorie a avizului pozitiv al Guvernului, fapt ce rezultă din dispozițiile art.131 alin.(4) al Constituției și Hotărârii Curții Constituționale nr.29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, care trebuie respectate în cazul proiectelor de acte legislative cu impact financiar asupra bugetului de stat și care prevăd că orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern, iar alin.(6) din același articol stabilește că, nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

În conformitate cu prevederile constituționale enunțate (Hotărârea Curții Constituționale nr. 29/2001), examinarea și/sau adoptarea prezentului proiect de lege, nu poate preceda procedura constituțională de acceptare de către Guvern, a cheltuielilor din banii publici generate de implementarea soluției legislative propuse prin proiectul de lege expertizat.

Aceleași raționamente sunt susținute de Curtea Constituțională în Hotărârea nr.6/2014 pentru controlul constituționalității Legii nr.199 din 12 iulie 2013 privind scutirea de plata unor impozite, contribuții, prime și defalcări, precum și privind anularea majorărilor de întârziere și a amenzilor aferente acestora, potrivit căreia „[...] legiuitorul constituant a urmărit necesitatea obținerii acceptului obligatoriu al Guvernului în privința oricăror propuneri legislative sau amendamente care implică majorarea sau reducerea veniturilor, cheltuielilor sau împrumuturilor”.

În acest context, potrivit pct.5 fundamentarea economico-financiară din anexa nr.1 la Legea nr. 100/2017, *”Se descrie impactul economico-financiar, cu indicarea cheltuielilor (bugetare și nebugetare) necesare pentru implementarea prevederilor noului act normativ și, după caz, a veniturilor generate de noile reglementări.”*

În concluzie, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa cheltuieli bugetare, ceea ce generează alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, este necesar punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin. (4) și (6) din Constituție, estimarea cuantumului cheltuielilor necesare pentru aplicarea normelor formulate, cu prezentarea informațiilor/datelor precise, relevante și justificative în nota informativă. Or, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

În mare parte, textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

Însă, unele norme din proiect conțin formulări ambigue și astfel vor permite interpretări abuzive la aplicare, nefiind respectate în așa mod rigorile de tehnică legislativă, ale limbajului juridic (analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție identificați în acest sens este prezentată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii în ceea ce privește folosirea termenului “*cheltuieli nerealizate*” în calitate de indicator ce urmează a fi reflectat de către subiectul declarației în declarația de avere și interese personale și analizat de către inspectorul de integritate în cadrul controlului averii și al intereselor personale, a mecanismului de confiscare civilă sub forma confiscării averii nejustificate în folosul statului inițiată de către Autoritatea Națională de Integritate în cadrul procedurilor de contestare a actului de constatare, eliminarea incompatibilității pentru funcționarul public de a deține o altă funcție remunerată, precum cea de consilier în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea.

La fel, prevederile care stabilesc competența Centrului Național Anticorupție de a verifica candidații la funcția de inspector de integritate contravin Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, care, la art.5 stabilește exhaustiv funcțiile Centrului, și în lista cărora o astfel de competență nu se regăsește.

Se atestă și norme de modificare care contravin Codului administrativ privitor la modul de depunere a sesizărilor în adresa Autorității.

Aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Proiectul se referă la activitatea Autorității Naționale de Integritate, procedurilor administrative aplicate și alte chestiuni ce vizează activitatea acesteia.

În acest sens, se menționează că în proiect au fost atestate norme care induc confuzii în stabilirea statutului de angajat Autorității, stabilirea competenței președintelui Autorității de a aproba formularul Declarației de avere și interese personale, acordarea unor drepturi și obligații excesive inspectorului de integritate.

La fel, proiectul atribuie vicepreședintelui atribuții abuzive privind verificarea prealabilă a sesizărilor și procedurilor de control efectuate de către inspectorii de integritate, revocarea procesului-verbal de refuz în inițierea controlului, a actului de constatare ale inspectorilor de integritate și reluarea controlului.

Aspectele date au fost analizate detaliat în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Prevederile proiectului nu 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 -
<p>Art.I, art.III pct.22 potrivit proiectului de lege</p> <p>Art.I - Art.278/1 alin.(1) din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova [...], se completează cu enunțul: „În cazul contestării <u>actului de constatare</u>, Autoritatea Națională de Integritate <u>poate solicita</u> confiscarea averii nejustificate în cadrul procedurilor de contestare a actului de constatare.” [...]</p> <p>Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]</p> <p>22. Art.34: [...]</p> <p>la alin.(6) cuvintele „poate solicita” se substituie cu cuvântul „solicită”.</p>
<p>Obiecții:</p> <p>Analizând normele citate, se pot constata situații contradictorii în aplicare în ceea ce privește mecanismul de confiscare civilă sub forma confiscării averii nejustificate în folosul statului inițiată de către Autoritatea Națională de Integritate în cadrul procedurilor de contestare a actului de constatare.</p> <p>Potrivit modificărilor propuse pentru art.278/1 alin.(1) din Cod de procedură civilă, utilizarea termenului “poate” și absența specificării clare a categoriei actului de constatare lasă la latitudinea Autorității decizia de a solicita sau nu instanței de judecată confiscarea averii nejustificate, atunci când subiectul declarații</p>

contestă actul de contestare.

Mai mult, dacă integrăm modificările propuse de proiect cu redacția în vigoare a art.34 alin.(6) din Legea nr. 132/2016, se atestă că se stabilește obligația, nu dreptul Autorității de a solicita instanței de judecată confiscarea, în cadrul procedurilor de contestare a actului prin care se constată încălcarea regimului juridic al declarării averii și intereselor personale.

În consecință, aprobarea modificărilor propuse la art.287/1 alin.(1) Cod de procedură civilă coroborate cu cele operate la art.34 alin.(6) din Legea nr.132/2016, pot determina un conflict al normelor de drept, care ar putea crea premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei "convenabile" de către Autoritate, în funcție de scopul/interesul urmărit. Or, norma trebuie să fie precisă și clară, indicând cu exactitate ce trebuie să se întâmple în anumite circumstanțe. În lipsa acestor clarificări, norma devine inutilă, fiind susceptibilă la interpretări și aplicată după bunul plac al celui responsabil de implementarea ei.

Recomandări:

În vederea asigurării preciziei și clarității normelor juridice privind mecanismul de confiscare civilă sub forma confiscării averii nejustificate în folosul statului, inițiată de către Autoritatea Națională de Integritate în cadrul procedurilor de contestare a actului de constatare, recomandăm revizuirea prevederilor propuse la art.278/1 alin.(1) din Cod de procedură civilă și ajustarea acestora la prevederile art.34 alin.(6) din Legea nr. 132/2016, cu modificările propuse prin prezentul proiect.

Factori de risc:

- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere pasivă
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - trafic de influență
 - corupere activă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 2 -

Art.II, art.V pct.3 potrivit proiectului de lege

Art.II - Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public [...], se modifică după cum urmează:

1. La art.25 alin.(2), lit.e) se abrogă;
2. La art.45 alin.(6), lit.a) se abrogă.

Art.V - Legea integrității nr.82/2017 [...], se modifică după cum urmează: [...]

3. Art.31/1 se abrogă.

Obiecții:

Astfel, abrogarea propusă de proiect la art.II pct.1 va avea drept consecință eliminarea incompatibilității pentru funcționarul public de a deține o altă funcție remunerată, precum cea de consilier în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea. Acest fapt contravine Legii nr.768/2000 cu privire la statutul alesului local, care la art.7 alin.(1) statuează că, "*Mandatul alesului local este incompatibil [...] cu calitatea de funcționar public [...].*" Nota informativă care însoțește proiectul nu oferă justificări cu privire la necesitatea acestor intervenții legislative, nu sunt prezentate în mod clar argumentele autorului care au stat la baza modificărilor respective.

În acest sens, respectarea regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate reprezintă una din măsurile de control al integrității în sectorul public, potrivit cadrului legal național și, în special, a Legii integrității nr.82/2017. Potrivit art.12 alin.(1) al acestei legi, "*Pentru exercitarea*

eficientă și dezinteresată a atribuțiilor agentului public, desfășurarea activității sale profesionale este incompatibilă cu alte funcții, calități sau activități, cu excepția celor stabilite de Constituție sau legi organice.”

Adițional, Recomandarea No. R (2000) 10 a Comitetului Miniștrilor Statelor Membre privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, la art.15 *interese exterioare incompatibile*, prevede că *”1. Funcționarul public nu are dreptul să se ocupe de nici o activitate sau tranzacție și nici să ocupe vreun post sau funcție, remunerată sau nu, incompatibilă cu buna exercitare a funcțiilor sale publice sau care aduce prejudiciu acestora. Atunci când nu-i este clar dacă o activitate este compatibilă, el sau ea trebuie să ceară părerea superiorului. 2. Sub rezerva legislației aplicabile, funcționarul public este dator să informeze și să obțină aprobarea angajatorului său în funcția publică înainte de a exercita anumite activități, remunerate sau nu, sau de a accepta anumite posturi sau funcții, oricare ar fi ele, exterioare postului său în cadrul funcției publice. 3. Funcționarul public trebuie să se conformeze oricărei obligații legale de declarare a filiației sau apartenenței la organizații susceptibile de a dăuna funcției sale sau bunei practici funcționarilor ca agent.”*

În ce privește modificările propuse la art.II pct.2, art.V pct.3, cu referire la excluderea certificatului de integritate eliberat de către Autoritatea Națională de Integritate, această propunere la fel nu este justificată și neechitabilă în raport cu funcționarii publici angajați prin concurs (pct.18/2 din anexa nr.1 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public). Această abordare poate aduce atingere principiilor cu valoare constituțională, precum principiul legalității, egalității cetățenilor în fața legii, democrației și a instrumentelor democratice.

Excluderea propusă nu este în concordanță cu unele principii directe statuate în actele juridice internaționale, cum ar fi Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției care la art.5 *„Politici și practici de prevenire a corupției”* statuează că, *„Fiecare stat parte se străduiește să pună la punct și să promoveze practici eficiente pentru prevenirea corupției și să evalueze periodic instrumentele juridice și măsurile administrative pertinente pentru a determina dacă acestea sunt corespunzătoare pentru a preveni și combate corupția”*, precum și Rezoluția (97) 24 a Comitetului de Miniștri privind cele 20 de principii directe pentru lupta împotriva corupției în care se stabilește că, statele urmează să ia măsurile cele mai efective pentru prevenirea corupției și, în acest sens, să contribuie la educația publică și la promovarea unei conduite (etice).

Or, certificatul de integritate este o măsură de prevenire a corupției și de asigurare a verificării integrității a angajaților care urmează a fi promovați în funcții publice de conducere, fiind o posibilitate de verificare de către organul care are competențe legale de numire în funcție a informației despre actele de constatare rămase definitive, despre averile nejustificate constatate, restricțiile încălcate constatate, incompatibilitățile nesoluționate constatate, limitările încălcate constatate și interdicțiile de a ocupa o funcție publică sau de demnitate publică, ce derivă din actele de constatare ale Autorității sau din hotărârile judecătorești, care au rămas definitive.

Potrivit art.5 al Legii nr.132/2016, *”Autoritatea Națională de Integritate asigură integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor.”*

Recomandări:

Recomandăm excluderea art.II și a pct.3 din art.V potrivit proiectului.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept
- Prevederi discriminatorii

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - încălcare a incompatibilităților în funcția publică

Art.III pct.2, 11, 22, 26 potrivit proiectului

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

2. La art.7:

alin.(1): [...]

lit. e¹) va avea următorul cuprins:

„e¹) informează organizația publică în care activează subiectul declarării sau autoritatea responsabilă de numirea în funcție a acestuia cu privire la încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia în baza unui act de constatare definitiv.” [...]

alin.(3):

lit.a) cuvintele „în plenu!” se exclud.

lit.i) va avea următorul cuprins:

„i) prezintă, în termen de 5 zile lucrătoare, informația privind lipsa interdicției de a ocupa o funcție publică ce derivă dintr-un act de constatare definitiv al Autorității Naționale de integritate.” [...]

11. La art.19: [...]

lit.f) se abrogă. [...]

22. Art.34 [...]

alin. (3) va avea următorul cuprins:

„(3) Dacă constată o diferență substanțială între veniturile obținute legal, cheltuielile realizate și averea dobândită, inspectorul de integritate dispune încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia și aplică interdicția de a ocupa funcțiile menționate la art.3 al Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.” [...]

26.La art.39:

alin.(1) lit.b) va avea următorul cuprins:

„b) emite un act de constatare în care, după caz, dispune încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale subiectului declarării și aplică pentru acesta interdicția de a ocupa funcțiile menționate la art.3 alin.(1) al Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale.”

alin.(3) va avea următorul cuprins:

„(3) Dacă actul de constatare rămâne definitiv, Autoritatea informează conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării despre încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.”

Obiecții:

Art.III pct.2 prevede modificarea lit.e/1) din alin.(1) al art.7, lit.f) al art.19, alin.(3) al art.34, lit.b) al alin.(1) și alin.(3) din art.39, cu norme care indică la atribuția Autorității Naționale de Integritate de a înceta mandatul, raporturile de muncă/de serviciu ale subiectului declarării în baza unui act de constatare definitiv, cu informarea organizației publice în care activează acesta sau autoritatea responsabilă de numire în funcție. Aceasta ar însemna că în atare situație Autorității îi este atribuită calitatea de angajator, ceea ce va determina la aplicare situații incerte privitor la realizarea acestei proceduri de personal de către angajatorul ca atare (organizația publică în care activează subiectul declarării sau autoritatea responsabilă de numire în funcție).

Prevederile respective sunt considerate a fi excesive și necesită a fi revizuite, deoarece în situația în care actul de constatare al Autorității rămâne definitiv, prin care se dispune încetarea mandatului sau a raporturilor de muncă/de serviciu, este neclar modul în care se va realiza această procedură de personal, inclusiv plata sumelor ce se cuvin în acest sens. Or, se pare că eliberarea din funcție/încetarea mandatului a subiectului declarării ar putea fi decisă de către un organ care nu are atribuția de a numi în funcție și în cadrul căreia subiectul declarării nu activează, ceea ce contravine statului acestei autorități.

Conform art.62 alin.(2) din, art.64 alin.(1) Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, *încetarea raporturilor de serviciu/destituirea din funcție publică se face prin actul administrativ al persoanei/organului care are competența legală de numire în funcție.*

Art.22 din Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică stabilește că, *în cazul demnitarului ales, încetarea înainte de termen a mandatului are loc în condițiile prevăzute de legislația specială ce reglementează activitatea demnitarului respectiv, iar în cazul demnitarului numit, încetarea înainte de termen a mandatului are loc prin revocarea sau, după caz, eliberarea din funcție a demnitarului în temeiul actului administrativ al autorității care l-a numit în funcție.*

Cu referire la excluderea cuvântului „în plen” (pct.2 - lit.a) al alin.(3) din art.7), reieșind din faptul că potrivit art.2 alin.(1) din Legea nr.132/2016, Autoritatea Națională de Integritate este o autoritate publică independentă față de alte organizații publice, față de alte persoane juridice de drept public și față de persoanele fizice, ce funcționează la nivel național ca structură unică, se atestă că proiectul de lege nu întrunește condițiile de claritate. În acest sens, nici Legea nr.132/2016, nici proiectul de lege propus, nu reglementează expres cerințele față de raportul prezentat anual Parlamentului Republicii Moldova, mecanismul de examinare a raportului (de exemplu, la ședința comisiei permanente/ședința în plen), mecanisme referitor la aprobarea/neaprobarea raportului, efectele ce survin în cazul neaprobării raportului etc.

La fel, se atestă că textul propus pentru lit.i) din alin.(3) al art.7 este formulat într-un mod ambiguu, nefiind clar determinat subiectul căruia Autoritatea prezintă informația privind lipsa interdicției de a ocupa o funcție publică, care derivă dintr-un act de constatare, și în cazul în care există astfel de interdicții, ce fel de informații trebuie să fie prezentate. Menționăm că norma nu întrunește condițiile de claritate și precizie, prin utilizarea cuvintelor „prezintă” și „lipsa interdicției”. Pentru a asigura respectarea condițiilor de precizie și claritate, precum și pentru a preveni interpretările abuzive, este imperios să se specifice în mod clar subiectul căruia Autoritatea furnizează informații cu privire la interdicția de a ocupa o funcție publică și categoria de informații.

Recomandări:

La pct.2 - art.7 alin.(1) lit.e/1), pct.11 - art.19 lit.f), pct.22 - art.34 alin.(3), pct.26 - art.39 alin.(1) lit.b) și alin.(3), se recomandă excluderea modificărilor propuse de proiect.

La pct.2 - art.7 alin.(3) lit.a), se recomandă reglementarea cerințelor față de raportul prezentat anual Parlamentului Republicii Moldova, mecanismul de examinare a raportului (de exemplu, la ședința comisiei permanente/ședința în plen), mecanisme referitor la aprobarea/neaprobarea raportului, efectele ce survin în cazul neaprobării raportului etc.

La pct.2 - art.7 alin.(3) lit.i), se recomandă reexaminarea normei, astfel încât să se stabilească clar subiectul căruia Autoritatea furnizează informații cu privire la interdicția de a ocupa o funcție publică și categoria de informații.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității/persoanei private
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu

Art.III pct.3, 4, 6, 7 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

3. Art.8 alin.(2) va avea următorul cuprins:

„(2) Structura și efectivul-limită ale Autorității Naționale de Integritate sunt aprobate printr-o hotărâre a Parlamentului, la propunerea Președintelui Autorității Naționale de Integritate.

4. Art.9 alin.(1) va avea următorul cuprins:

„(1) [...] Vicepreședintele este numit în funcție de Președintele Republicii Moldova la propunerea președintelui Autorității.” [...]

6. La art.12:

alin.(6) va avea următorul cuprins:

„(6) Membrii Consiliului au obligația să se abțină de la exprimarea publică a convingerilor lor politice și de la orice alt comportament care poate dăuna imaginii Consiliului sau a Autorității.” [...]

lit. d/1) se abrogă;

lit. f) și g) cuvintele „și vicepreședintelui” se exclud;

lit.g/1) se abrogă;

lit.l) va avea următorul cuprins:

„l) examinează și soluționează conflictele de interese ale președintelui Autorității.”.

7. Art.13:

la alin.(1) cuvintele „unei propuneri din partea Consiliului” se substituie cu cuvintele „propunerii de numire”;

la alin.(3) cuvântul „Consiliul” se exclude;

la alin.(4) cuvintele „sau de vicepreședinte” se exclud;”.

Obiecții:

Analizând normele citate, acestea exclud competența Consiliului de Integritate de a propune spre aprobare Parlamentului structura și efectivul-limită ale Autorității Naționale de Integritate, candidatura vicepreședintelui pentru numire de către Președintele Republicii Moldova, de a aproba regulamentul intern al Autorității, de a constata temeiul de eliberare din funcție a inspectorului de integritate, prevăzut la art.24 alin.(2) lit.e) și de a solicita Autorității eliberarea acestuia din funcție, de a examina și soluționa conflictele de interese ale vicepreședintelui Autorității. Excluderea unor astfel de atribuții din competența Consiliului subminează rolul acestui organ și se instituie în așa fel discreții pentru președintele Autorității de a decide structura și efectivul-limită, precum și selectarea candidaturii pentru postul de vicepreședinte al Autorității. Or, Consiliul de Integritate a fost constituit în vederea asigurării unui mecanism de control al activității Autorității. Acesta are menirea să supravegheze activitatea și să ordoneze procesele în cadrul Autorității, fiind responsabil de aprobarea strategiei și a planului de activitate al acesteia.

Cu referire la modificarea propusă la art.12 alin.(6), nu este clar ce se are în vedere prin expresia *“alt comportament care poate dăuna imaginii Consiliului sau Autorității”*. Formularea neclară a obligațiilor membrilor Consiliului generează posibilitatea alegerii interpretării celei mai convenabile, fără a ține seama de alte interese legitime și spiritul actului normativ, executarea căruia urmează să o asigure. În situația în care nu se vor specifica pe deplin atribuțiile membrilor Consiliului, există pericolul unei interpretări discreționare a conținutului prevederii date. *Or, în corespundere cu art.3 alin.(1) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, la elaborarea unui proiect de act normativ urmează a se respecta principiul oportunității, coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice.*

Mai mult, nu este suficient de clar potrivit căror criterii/date/informații se va aprecia dacă comportamentul membrilor Consiliului dăunează sau nu imaginii Consiliului sau Autorității.

Totodată, prin abrogarea lit.d/1) și g/1) din art.12 alin.(7) al Legii nr.132/2016, proiectul creează "un *vid legislativ*" cu privire la subiectul responsabil de aprobarea regulamentului intern al Autorității și de constatare a temeiului de eliberare din funcție a inspectorului de integritate, prevăzut la art.24 alin.(2) lit.e) din Legea nr.132/2016.

Un alt aspect, integrând modificarea propusă de proiect cu redacția în vigoare a art.13 alin.(1) din Legea nr. 132/2016, se creează confuzii cu referire la subiectul responsabil de prezentarea propunerilor Președintelui Republicii Moldova a candidaturilor la funcții de președinte și vicepreședinte ai Autorității. Or, conform proiectului președintele Autorității este numit la propunerea Consiliului de Integritate, iar vicepreședintele la propunerea președintelui Autorității.

Se invocă același raționament și în ceea ce privește excluderea cuvântului "*Consiliu*" din textul alin.(3) al art. 13, creând astfel confuzii cu privire la subiectul căruia Președintele Republicii Moldova anunță despre prelungirea termenului de examinare suplimentară a propunerilor de numire în funcție de președinte și/sau vicepreședinte ai Autorității.

Recomandări:

Revizuirea normelor prin prisma obiecțiilor expuse supra.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

- 5 -

Art.III pct.8, 9, 12, 18, 23, art.IV pct.4, 6, 7, 12 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

8. Art.14:

alin.(1): [...]

se completează cu lit.f/2) cu următorul cuprins:

„f/2) aprobă formularul Declarației de avere și interese personale;” [...]

alin.(3) va avea următorul cuprins:

„(3) În cadrul verificării prealabile a sesizărilor și procedurilor de control vicepreședintele are următoarele atribuții: [...]

c) verifică dosarele de control, documente, materiale și alte date cu privire la activitățile desfășurate;

d) dă indicații scrise motivate, obligatorii pentru inspectorii de integritate;

e) avizează proiectele proceselor-verbale de inițiere și de refuz al inițierii controlului, precum și proiectele actelor de constatare;

f) revocă, prin decizie motivată, procesele verbale de refuz în inițierea controlului și actele de constatare ale inspectorilor de integritate;

g) dispune reluarea controlului dacă revocă actul de constatare.”

alin.(4) se abrogă.

9. Articolul 17 [...] se completează cu alineatele (4) și (5) cu următorul cuprins:

„(4) Inspectorul de integritate se subordonează inspectorului de integritate șef și vicepreședintelui Autorității.

(5) Inspectorul de integritate șef și vicepreședintele Autorității organizează, controlează, monitorizează și evaluează exercitarea conformă a atribuțiilor de serviciu de către inspectorii de

integritate". [...]

12. Art.20:

alin.(1) se completează cu lit.f) și g) cu următorul cuprins: [...]

g) să refuze, în scris și motivat, executarea indicațiilor vicepreședintelui Autorității pe care le consideră ilegale.”; [...]

alin.(3) și (4) se abrogă. [...]

18. Art.30: [...]

alin.(2) va avea următorul cuprins:

e) revocarea actului de constatare [...]

23. Art.35 se completează cu alin.(2/1) și (6) cu următorul cuprins: [...]

(6) În termen de 30 de zile de la emitere, vicepreședintele Autorității poate, prin decizie motivată, revoca din oficiu actul de constatare care a fost emis cu încălcarea gravă a legii sau a metodologiei de efectuare a controlului. În acest caz, dosarul de control se redistribuie aleatoriu în vederea continuării controlului de către un alt inspector de integritate. Decizia de revocare nu se supune nici unei căi de atac. Decizia de revocare se publică în termen de 5 zile lucrătoare pe pagina web oficială a Autorității.” [...]

Art.IV - Legea nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale [...] se modifică după cum urmează: [...]

4.Art.5 alin.(2) va avea următorul cuprins:

„(2) Subiecții declarării sânt obligați, în condițiile prezentei legi, să își declare averea și interesele personale în conformitate cu modelul declarației aprobate de Autoritatea Națională de Integritate.” [...]

6. Art.7:

la alin.(1) textul „, în conformitate cu modelul prevăzut în anexa nr.1” se exclude;

la alin.(7) textul „, conform modelului prevăzut în anexa nr.1” se exclude;

7. Art.7/1 alin (2):

la lit.a), textul „, conform modelului prevăzut în anexa nr.2” se exclude;

la lit.b), textul „, conform modelului prevăzut în anexa nr.3” se exclude. [...]

12. Anexele se abrogă.

Obiecții:

Normele propuse la art.III pct.8 - art.14 alin.(1) lit.f/2), art.IV pct.4, pct.6, pct.7 și pct.12, stabilesc competența președintelui Autorității Naționale de Integritate de a aproba formularul Declarației de avere și interese personale. Riscul de corupție în acest caz constă în posibilitatea ca președintele Autorității, având astfel de atribuții, să aibă un control excesiv în stabilirea cerințelor exagerate în conținutul declarației și în funcție de scopul/interesul urmărit. În plus, în astfel de situații, președintele Autorității are dreptul de a modifica conținutul declarației ori de câte ori va considera necesar, fără a fi nevoie să ofere o justificare în acest sens, bazându-se exclusiv pe propriile sale convingeri.

Un alt aspect, potrivit modificărilor propuse la alin.(3) și (4) al art.14, art.17 alin.(4) și (5), vicepreședintele Autorității exercită atribuții privind verificarea prealabilă a sesizărilor și procedurilor de control efectuate de către inspectorii de integritate. Astfel, vicepreședintele va fi în drept să verifice dosarele de control, documentele, materialele și alte date cu privire la activitățile desfășurate de către inspectorul de integritate; să dea indicații scrise motivate, obligatorii pentru inspectorii de integritate; să avizeze proiectele proceselor-verbale de inițiere și de refuz al inițierii controlului, precum și proiectele actelor de constatare; să revoce, prin decizie motivată, procesele verbale de refuz în inițiere controlului și actele de constatare ale inspectorilor de integritate; să dispună reluarea controlului dacă revocă actul de constatare. În consecință, atribuțiile propuse de proiect implică verificarea și controlul acțiunilor inspectorului de integritate de către vicepreședintele Autorității în timpul controalelor aflate în derulare, ceea ce poate fi interpretat ca o imixtiune și eventuale abuzuri în în activitatea acestuia. În așa mod, inspectorul de integritate nu este asigurat cu garanții de independență. *Or, inspectorii de integritate trebuie*

să dispună de autonomie funcțională și, prin urmare, să se supună doar prevederilor legale din actele normative relevante ce reglementează procedurile controlului.

Adițional, conform art.22 din Legea nr.132/2016, *inspectorul de integritate este responsabil de legalitatea acțiunilor realizate în cadrul procedurilor de verificare și control, precum și de calitatea controalelor efectuate și a actelor emise.* Prin interpretarea normei respective, se atestă că nimeni nu poate interveni în activitatea de control desfășurată de către inspectorul de integritate. Or, Inspectorul de integritate poartă răspundere disciplinară, contravențională, civilă sau penală în conformitate cu legislația pentru controalele efectuate și, drept urmare, nimeni nu trebuie să le dea indicații cu privire la modul în care să își exercite atribuțiile, sub rezerva respectării în modul corespunzător a prevederilor legale. Respectiv, atribuțiile stabilite vicepreședintelui prin proiect pot fi asimilate cu o tentativă de influențare necorespunzătoare a angajaților respectivi de către vicepreședintele Autorității.

Totodată, normele analizate instituie competențe pentru vicepreședintele Autorității de a revoca procesul-verbal de refuz în inițierea controlului și actul de constatare ale inspectorilor de integritate și reluarea controlului (art.III pct.8 - art.14 alin.(3) lit.f), g), pct.18 - art.30 alin.(2) lit.e)), însă nu stabilește mecanismul aplicabil în acest sens, care prevede cazurile în care se va recurge la revocarea procesului-verbal de refuz în inițiere a controlului și a actului de constatare. Prevederile respective acordă discreția nejustificată vicepreședintelui Autorității de a decide la latitudinea sa cu privire la revocarea procesului-verbal de refuz, a actului de constatare și reluarea controlului. Acest fapt poate determina subiectul declarării, în privința căruia inspectorul de integritate a refuzat în inițierea controlului, să ofere stimulente coruptibile pentru a evita revocarea și reluarea controlului. Or, proiectul nu stabilește expres temeiurile revocării de către vicepreședintele Autorității a procesului-verbal de refuz a inspectorului de integritate în inițierea controlului și reluarea controlului.

În context, expresia utilizată în textul normei propuse la art.III pct.23 - art.35 alin.(6), de genul *"emis cu încălcarea gravă a legii sau a metodologiei de efectuare a controlului"* deschide calea spre arbitrar, respectiv necesită a fi reformulată prin stabilirea expresă a temeiurilor de revocare a actului de constatare.

La fel, utilizarea cuvântului *"poate"* la art.35 alin.(6) potrivit proiectului, conferă normei caracter coruptibil, ori utilizarea acestuia în textul normei analizate are sensuri multiple care rezidă în discreția vicepreședintelui Autorității de a utiliza formulările permissive ale competențelor sale, după bunul plac, astfel încât să evite realizarea obligațiilor ce ar trebui să le revină. Caracterul relativ al acestor prevederi, generează un impact negativ la implementare, deoarece există riscul ca subiectul responsabil să aplice norma discreționar reieșind din interesele/scopurile urmărite la revocarea actului de constatare.

Nu în ultimul rând se reține caracterul abuziv al normei prin stabilirea interdicției de contestare a actului de revocare și reluarea controlului. În așa mod, normele propuse încalcă dreptul subiectului declarării la un recurs efectiv, consfințit de Constituția Republicii Moldova și Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Articolul 20 (accesul liber la justiție) din Constituția Republicii Moldova statuează că, *"(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.(2) Nici o lege nu poate îngradi accesul la justiție."*

Totuși, într-o astfel de situație, normele formulate pot crea situația în care vicepreședintele Autorității își propune să favorizeze/defavorizeze subiectul supus controlului prin revocarea actului de constatare emis de un inspector de integritate și redistribuirea acestuia către un alt inspector de integritate, în scopul emiterii unei soluții favorabile sau defavorabile.

Recomandări:

Recomandăm excluderea normelor din proiect, prevăzute la Art.III pct.8, 9, 12, 18, 23, art.IV pct.4, 6, 7, 12.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:

- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității/persoanei private
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor entităților publice
- Prevederi discriminatorii

- conflict de interese și/sau favoritism
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 6 -

Art.III pct.10 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

10. Art.18

la alin. (2/1) textul „conform Legii nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice” se substituie cu cuvintele „de către Centrul Național Anticorupție”;

alin.(3) cuvintele „Desfășurarea probelor din cadrul concursului se monitorizează și se înregistrează video” se **exclud**;

se completează cu alin. (3/1) și (3/2) cu următorul cuprins:

„(3/1) Ocuparea funcției vacante sau temporar vacante de inspector de integritate se poate face și prin transfer a angajaților din cadrul Procuraturii Generale, Procuraturii Anticorupție, Procuraturii pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze speciale, Centrului Național Anticorupție, Curții de Conturi și instituțiilor subordonate Ministerului Afacerilor Interne și Ministerului Finanțelor, în situația în care aceștia corespund condițiilor prevăzute la alin. (1) și (2) și dețin funcția de procuror, consultant al procurorului, auditor public, ofițer de urmărire penală, ofițer de investigații, inspector fiscal, inspector vamal, inspector din cadrul Inspecției Financiare și funcționarii publici din cadrul Autorității.

(3/2) Conform alin.(3/1) pot fi angajați cel mult jumătate din funcțiile vacante de inspector de integritate. Candidați pentru transfer sunt supuși verificării de către Centrul Național Anticorupție.”

Obiecții:

Analizând normele precitate, acestea conțin prevederi ce vor admite interpretări abuzive la aplicare referitor la faptele de natură să conducă la concluzia că nu sunt create premisele necesare pentru asigurarea unei proceduri corespunzătoare pentru numirea în funcție de inspector de integritate.

Primo, cu referire la verificarea candidaților la funcția de inspector de integritate de către Centrul Național Anticorupție, aceasta fiind o atribuție improprie Centrului potrivit Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, care stabilește exhaustiv la art.5/1 din Legea nr.1104/2002, atribuțiile Centrului, una din ele fiind eliberarea cazierelor privind integritatea profesională, la solicitarea conducătorilor entităților publice.

Totodată, excluderea verificării candidaților conform Legii nr.271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice este contradictorie cu principiile, scopurile, procedura, formele și metodele de verificare a informațiilor referitoare la cetățenii Republicii Moldova care dețin funcții publice sau care candidează la ele. Potrivit legii respective, organul de verificare a titularilor și a candidaților la funcțiile publice se efectuează de către Serviciul de Informații și Securitate, care colectează informațiile necesare din bazele de date, din registrele și din alte surse ale autorităților publice, solicită persoanelor juridice informații, inclusiv copii de pe dosarele personale ale candidaților de la locurile de lucru anterioare, de asemenea solicită de la Centrul Național Anticorupție/și/sau Serviciul de Informații și Securitate certificate de cazier privind integritatea profesională a candidaților.

Cu privire la excluderea prevederilor privind monitorizarea și înregistrarea video a desfășurării probelor concursului pentru suplinirea funcțiilor de inspector de integritate (art.18 alin.(3) potrivit proiectului), respectarea principiilor publicității, obiectivității, meritocrației și transparenței este fundamentală în procesul de implementare a politicilor de personal. Or, eficiența autorității publice în îndeplinirea sarcinilor sale depinde în mare măsură de calitatea și competența personalului său, fiind necesar să se acorde o atenție sporită în procesul de recrutare și formare a acestor profesioniști, pentru a asigura o funcționare eficientă a entității. În același timp, având în vedere importanța și statutul funcției de inspector de integritate și pentru eliminarea oricăror suspiciuni, este important să se stabilească prin lege că desfășurarea probelor din cadrul concursului să fie monitorizate și înregistrate video. În plus, înregistrările video pot fi utile în cazul în care rezultate concursului sunt contestate.

Un alt aspect, referitor la persoanele care se pot transfera în funcția de inspector de integritate, prevederile propuse contravin măsurilor de asigurare a integrității instituționale, conform Legii integrității nr.82/2017, nefiind totodată clar criteriile pe baza cărora s-a stabilit că funcțiile prevăzute la art.18 alin.(3/1) din proiect sunt eligibile pentru transfer, în timp ce altele din alte entități publice nu sunt. În acest sens, nota informativă nu prezintă careva comentarii plauzibile cu privire la acest aspect, din care să rezulte o analiză amplă a celor propuse.

Potrivit art.11 alin.(1) din Legea integrității nr.82/2017, *“Recrutarea și promovarea agenților în cadrul entității publice se efectuează prin concurs public, conform criteriilor transparente și obiective de selectare în bază de merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private și a oricăror forme de discriminare pe motiv de sex, rasă, limbă, religie, opinii politice sau orice altă opinie, origine națională sau socială, altor forme de discriminare, în conformitate cu prevederile legislației speciale care reglementează activitatea diferitor categorii de entități și agenți publici.”*

Art.7 pct.1 lit.b) din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31.10.2003 și semnată de Republica Moldova la 28.09.2004 stabilește că, *“Fiecare stat parte se străduiește, dacă este cazul și conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, să adopte, să mențină și să consolideze sisteme de recrutare, de angajare, de încurajare a fidelității, de promovare și de pensionare a funcționarilor și, dacă este cazul, a altor agenți publici nenumiți, care: [...] b) cuprind proceduri corespunzătoare pentru a selecționa și pentru a forma persoanele numite să ocupe posturi publice considerate ca fiind în mod special expuse la corupție și, dacă este cazul, pentru a asigura o rotație pe aceste posturi”.*

Subsecvent, potrivit pct.1 din Hotărârea Guvernului nr.938/2023 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, *“Denumirea Inspecției Financiare, autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor, se modifică în Inspectoratul Control Financiar de Stat.”*

La fel, alin.(2) din art.18 din Legea nr.132/2016 stabilește condițiile în care o persoană nu poate candida la funcția de inspector de integritate, respectiv este irațional să se considere că ocuparea acestei funcții poate fi realizată prin transfer în situația în care persoana îndeplinește cerințele prevăzute la alineatul respectiv. *Or, poate candida la funcția de inspector de integritate persoana care are o reputație ireproșabilă.*

Respectiv, pentru a menține un mediu competitiv și atrage profesioniști cu abilități corespunzătoare în activități de interes major pentru societate, este esențial promovarea unor sisteme de recrutare transparente și obiective de selectare, bazate pe merit, calificare profesională, capacitate, competență și integritate profesională, fără a admite favorizarea intereselor private.

Recomandări:

Recomandăm excluderea prevederilor propuse la art.18 alin.(2/1) și (3).

La art.18 alin.(3/1), se propune substituirea cuvintelor *“Inspecției Financiare”* cu cuvintele *“Inspectoratul Control Financiar de Stat”* și excluderea textului *“și (2)”*. La fel, recomandăm reexaminarea instituției transferului în funcția de inspector de integritate prin prisma comentariilor expuse supra.

La art.18 alin.(3/2), se recomandă reexaminarea normei prin excluderea din competența Centrului Național Anticorupție de a supune verificării candidații pentru transfer la funcțiile vacante de inspector de integritate.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public
- Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice

Riscuri de corupție:

- Generale

7

Art.III pct.11 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

11. La art.19: [...]

se completează cu lit.b/1) cu următorul cuprins: „participă în grupuri de lucru în cauze complicate care au un grad sporit de complexitate;”.

Obiecții:

Astfel, proiectul completează lista activităților care pot fi desfășurate de către inspectoratul de integritate, și anume participarea în grupuri de lucru în cauze complicate care au un grad sporit de complexitate. Analizând norma precitată, se atestă că aceasta posedă un vădit potențial coruptibil, datorită faptului că acordă un spectru larg de atribuții discreționare inspectorului de integritate cu dreptul de a stabili gradul de complexitate a cauzei, pentru dezbaterea căreia se desfășoară un grup de lucru. În acest sens, din textul normei propuse nu este clar care sunt acele cauze complicate care au un grad sporit de complexitate și care nu.

La fel, nu este clar în ce condiții sunt instituite aceste grupuri de lucru, cine, în afară de inspectorul de integritate, participă la aceste grupuri și care este motivul pentru care aceste grupuri sunt organizate.

Recomandări:

Recomandă reformularea normei astfel încât să se stabilească clar care sunt acele cauze complicate care un grad sporit de complexitate și pentru care se cere organizarea grupului de lucru cu participarea inspectorului de integritate.

La fel, subliniem necesitatea precizării condițiilor de instituire a grupurilor de lucru menționate supra, participanții și motivul pentru care aceste grupuri sunt organizate.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.III pct.12 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

12. Art.20:

alin. (1) se completează cu lit.f) și g) cu următorul cuprins:

„f) să întreprindă alte măsuri neinterzise de lege pentru a acumula informații relevante pentru verificare sau control.” [...]

alin.(2) se completează cu lit.f) cu următorul cuprins:

„f) să întreprindă alte măsuri necesare pentru verificarea deplină a tuturor aspectelor esențiale pentru verificare sau control.”.

Obiecții:

Modificările propuse la art.20 alin.(1) lit.f), alin.(2) lit.f) generează precondiții pentru o interpretare extensivă și acordarea unor drepturi și obligații excesive inspectorului de integritate.

Respectiv, expresiile „*alte măsuri neinterzise*” și „*alte măsuri necesare*” sunt discreționare, deoarece acordă dreptul inspectorului de integritate de a exercita și alte măsuri, fără careva restricții în acest sens.

Conform exigențelor de tehnică legislativă stabilite Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, în procesul de elaborare a proiectului de act normativ, autorul trebuie să se asigure că acesta trăsăturile calitative esențiale, cum ar fi precizia, predictibilitatea și coerența, în vederea oferirii anumite garanții împotriva exercitării arbitrare a prerogativelor puterii publice de către entitățile publice. Prin respectarea cerințelor stabilite, se restrâng posibilitățile agenților publici de a interpreta în mod extensiv gama de atribuții exercitate și de a pune în pericol integritatea instituțională. Or, pentru a realiza un interes public, este esențial să se reglementeze în mod exhaustiv atribuțiile exercitate, deoarece funcția publică presupune respectarea deplină a drepturilor și obligațiilor stabilite conform legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică. Astfel, atribuțiile unei persoane care exercită funcție administrativă trebuie expres și exhaustiv stabilite prin lege pentru a exclude abuzul.

Recomandări:

Recomandă reformularea normelor precitate supra și reglementarea în mod exhaustiv a drepturilor și obligațiilor inspectorului de integritate.

Factori de risc:

- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

Art.III pct.15, 20, art.V pct.1,2 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

15. Art.27 se abrogă [...]

20. Art.32:

la lit. e) textul „procesul-verbal menționat la art. 27 alin. (8) și” se exclude.

Art. V. – Legea integrității nr.82/2017 [...], se modifică după cum urmează:

1. Art.25 alin.(4) lit.a) va avea următorul cuprins:

„Verificarea depunerii în termen a declarațiilor de avere și interese personale”;

2. Art.30 după cuvintele „în verificarea” se completează cu cuvintele „depunerii în termen”;

Obiecții:

La pct.15 se va examina suplimentar oportunitatea abrogării normelor privind verificarea declarațiilor de avere și interese personale, cu prezentarea argumentelor pertinente care justifică astfel de modificări.

Ca urmare, prin abrogarea art.27 din Legea nr.132/2016, se crează incertitudine privitor la modalitatea de verificare a declarațiilor de avere și interese personale, tipurile și categoriile de declarații de avere ce urmează a fi verificate anual, cum se va asigura transparența efectuării verificării declarațiilor și în acest caz se are în vedere modul de repartizare inspectorilor de integritate a declarațiilor supuse verificării, termenul de verificare a declarațiilor și prelungirea acestuia, ținând cont de complexitatea cauzei, de volumul de informații ce trebuie obținute și analizate, de comportamentul participanților vizați și a autorităților relevante, măsurile întreprinse de către inspectorul de integritate în cazul constatării, în urma verificării a declarațiilor de avere și interese personale, a nedepunerii sau depunerii tardive a acestora de către subiectul declarării, ori în cazul în care există bănuieli rezonabile privind săvârșirea unei infracțiuni sau încălcarea legislației fiscale, aparența de încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor, acesta face o sesizare privind efectuarea controlului cu privire la respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Lipsa unor astfel de reglementări va crea dubii referitor la modalitatea de verificare a declarației de avere și interese personale de către inspectorul de integritate.

Recomandări:

Recomandăm excluderea normelor citate ori reexaminarea oportunității abrogării art.27 și completarea notei informative cu argumente pertinente în acest sens.

Factori de risc:

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice

Riscuri de corupție:

- Generale

- 10 -

Art.III pct.16 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

16. Art.28 alin.(2) va avea următorul cuprins:

„2) Controlul din oficiu se inițiază printr-o sesizare făcută de președintele ori vicepreședintele Autorității sau de inspectorul de integritate, în baza informațiilor publice, a informațiilor ce au devenit cunoscute în urma exercitării atribuțiilor, a sesizărilor și a criteriilor de risc de identificare a declarațiilor. Sesizarea privind inițierea controlului din oficiu se distribuie conform art. 30, care se aplică în modul corespunzător, și se verifică prealabil conform art. 31.”

Obiecții:

Expresia “*criteriile de risc de identificare a declarațiilor*” comportă caracter coruptibil, lăsând la latitudinea subiectului responsabil posibilitatea de a decide asupra criteriilor de risc. Norma nu respectă condițiile de claritate și precizie, ceea ce poate genera multiple interpretări.

Recomandări:

Stabilirea exhasutivă prin proiect a criteriilor de risc de identificare a declarațiilor.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
- abuz de serviciu

Art.III pct.17 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

17. La art.29 alin.(1) textul „ , prin fax” și „ori în mod verbal, sesizarea fiind consemnată într-un proces-verbal” se exclude.

Obiecții:

La pct.17 - art.29 alin.(1), urmează a fi revizuite modificările propuse, deoarece această prevedere derogă nejustificat de la art.72 alin.(2) din Codul administrativ, conform căruia, petiția poate fi depusă în scris la autoritatea publică ori expediată prin poștă sau fax ori depusă verbal, fiind consemnată într-un proces-verbal. Potrivit art.9 din același cod, prin petiție, în sensul prezentului cod, se înțelege orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică.

În acest sens, integrând modificările propuse cu redacția în vigoare a art.29 alin.(1) din Legea nr.132/2016, persoanele fizice sau persoanele juridice pot depune, în condițiile legii, sesizări în adresa Autorității în formă scrisă, prin poștă, prin fax sau în format electronic. Astfel, proiectul exclude textul „ , prin fax” și „ori în mod verbal, sesizarea fiind consemnată într-un proces-verbal”.

Recomandări:

Recomandăm menținerea redacției în vigoare a art.29 alin.(1), deoarece prin modificarea propusă se creează confuzii cu privire la modul de depunere a sesizărilor în adresa Autorității Naționale de Integritate.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.III pct.20, 21, art.IV pct.1 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

20. Art.32: [...]

se completează cu lit. f) cu următorul cuprins:

„f) să acorde acces inspectorului de integritate și evaluatorului contractat de Autoritate la bunurile supuse evaluării.” [...]

21. La art.33

alin.(2) - (5) vor avea următorul cuprins: [...]

(4) Controlul se extinde asupra averii membrilor de familie și a concubinului/concubinei persoanei supuse controlului. Dacă există aparența că bunurile persoanei supuse controlului au fost înregistrate pe numele altor persoane, controlul se va extinde și asupra acestor bunuri și persoane.

(5) Dacă subiectul declarării a indicat împrumuturi, venituri și bunuri obținute din donații sau deține bunuri în comodat, controlul se va extinde și asupra creditorului, donatorului și comodantului.”;

la alin. (9) cuvintele „documentele și informațiile solicitate” se substituie cu cuvintele „informațiile sau dovezile convingătoare”; [...]

alin.(11) va avea următorul cuprins:

„(11) Dacă nu poate clarifica neconcordanțe esențiale dintre valoarea declarată și valoarea reală a bunurilor declarate, precum și a bunurilor nedeclarate de către subiectul declarării, inspectorul de integritate dispune evaluarea acestora. În cazul refuzului accesului la bunurile supuse evaluării, inspectorul va pune la baza controlului valoarea maximă pentru un bun similar stabilită de

evaluator.” [...]

Art.IV - Legea nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale [...] se modifică după cum urmează: [...]

definiția diferenței substanțiale va avea următorul cuprins:

„*diferență substanțială* – diferența cumulativă ce depășește 20 de salarii medii lunare pe economie între modificări intervenite în avere, inclusiv cea înregistrată pe numele altor persoane, cheltuieli și venituri legale realizate de subiectul declarării, membrii săi de familie și concubinul/concubina, în perioada deținerii calității de subiect al declarării a persoanei supuse controlului.

în definiția interesului personal textul „, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale” se exclude;

Obiecții:

Analizând normele precitate, acestea sunt formulate ambiguu și vor crea situații confuze la aplicate în ceea ce privește următoarele aspecte:

1. Cu referire la formula propusă de proiect la art.32 lit.f), art.33 alin.(11), pe de o parte norma oferă dreptul subiectului declarării de a acorda acces sau nu inspectorului de integritate și evaluatorului la bunurile supuse evaluării, iar pe de alta, proiectul stabilește la art.33 alin.(11) dreptul inspectorului de integritate de a pune la baza controlului valoarea maximă pentru un bun similar stabilită de evaluator, în cazul refuzului accesului la bunurile supuse evaluării. În cazul unei eventuale adoptări a proiectului în formula propusă, există riscul ca subiectului declarării care nu a oferit accesul inspectorului de integritate și evaluatorului contractat de Autoritate, deoarece și-a realizat dreptul său prevăzut la art.32 lit.d) de a prezenta evaluarea proprie a valorii reale a bunurilor, oricum să fie sancționat (inclusiv prin stabilirea din oficiu al valorii maxime a bunului). Or, în cazul imposibilității de a asigura accesul din varii motive – persoana nu poate fi sancționată pentru acțiuni ce nu îi sunt imputabile.

2. La art.33 alin.(4), termenul „*aparența*” nu prezintă o terminologie juridică, având o formulare ambiguu, care nu corespunde rigorilor de tehnică legislativă stabilite de Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative. În acest caz, se recomandă uniformizarea termenului pe tot parcursul textului Legii nr.132/2016, cât și a proiectului, prin utilizarea expresiei „*există bănuiele rezonabile*”.

3. Este neclar cine se încadrează în categoria „*altor persoane*”, or cercul acestora poate fi format dintr-o multitudine de persoane. În plus, astfel de prevederi afectează drepturile și interesele altor persoane fizice/juridice, care nu sunt în funcții publice și nu sunt subiecți ai declarării în sensul Legii nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, contrar garanțiilor statuate de art.54 din Constituția Republicii Moldova. Or, în cazul în care aceste persoane nu sunt subiecți ai declarării în sensul Legii nr. 133/2016, unicul control aplicabil este cel fiscal, acesta urmând să rămână în competența exclusivă a organelor fiscale. Mai mult, nici proiectul, nici Legea nu oferă o măsură de protecție a informațiilor solicitate de inspectorul de integritate „*altor persoane*” privind viața familială și privată, informații care conțin date cu caracter personal, informații care pot constitui secret comercial, alte informații care au tangență nemijlocită cu drepturile și libertățile protejate de lege și Constituție.

4. Cu referire la modificarea propusă pentru alin.(9) al art.33, aceasta va determina o tautologie juridică, fapt care denotă neînțelegerea exigențelor de calitate a legii vizate de art.54 alin.(1) lit.g) al Legii nr.100/2017, care stabilește că, la elaborarea textului proiectului actului normativ se evită tautologiile juridice. Or, redacția în vigoare a normei respective conține expresia „*în cazul în care alte documente sau informații nu sugerează contrariul*” vizată de modificarea propusă.

5. În ce privește excluderea din definiția „*interesul personal*” a textului „, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale”, va permite interpretarea și aplicarea diferită a acesteia. Or, calitatea de membru al unui partid politic/organizații internaționale sau al unei organizații necomerciale relevă un interes personal subiectului declarării.

Recomandări:

La art.33 alin.(4), se recomandă uniformizarea termenului pe tot parcursul textului Legii nr.132/2016, cât și a proiectului, prin utilizarea substituției cuvântului "aparență" cu cuvintele "există bănuiele rezonabile".

La fel, sugerăm revizuirea normelor care se referă la bunurile "altor persoane" prin prisma comentariilor expuse supra.

Cu referire la alin.(9) al art.33, se propune excluderea modificărilor propuse, întru respectarea regulilor de tehnică legislativă stabilite de art.54 al Legii nr.100/2017.

La art.IV, se propune excluderea modificărilor propuse pentru noțiunea de "interesul personal".

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Utilizarea neuniformă a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

- 13 -

Art.III pct.22 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

22. Art.34: [...]

se completează cu alineatul (3/1) cu următorul cuprins:

„(3/1) Dacă constată includerea în declarația de avere și interese personale a datelor incomplete sau eronate, inclusiv a veniturilor inexistente, care a rezultat în nedeclararea corespunzătoare a averii sau a veniturilor în valoare ce depășește două salarii medii lunare pe economie, inspectorul de integritate inițiază procedura contravențională și aplică sancțiunea contravențională.”

Obiecții:

Primo, se trage atenția asupra termenului "venituri inexistente" în calitate de indicator ce urmează a fi analizat de către inspectorul de integritate în cadrul controlului averii și al intereselor personale. În acest sens, nici proiectul, nici textul în vigoare al Legii nr.132/2016 și Legii nr.133/2016, nu definește noțiunea respectivă, aceasta având un caracter generic și putând a fi interpretat extincțiv/restrictiv. Or, *art.23 din Constituția Republicii Moldova stabilește dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle.*

Prin urmare, stabilirea unui astfel de indicator incert de către inspectorul de integritate determină nerespectarea condiției clarității normei legale. Este necesar de a aduce claritate referitor la expresia "venituri inexistente" pentru a nu lăsa la discreția inspectorului de integritate de a aprecia caracterul inexistent al acestora.

Secundo, conform prevederilor citate, inspectorul de integritate are competența de a iniția procedura contravențională și a aplica sancțiunea contravențională în cazul în care subiectul declarației a inclus în declarația de avere și interese personale date incomplete sau eronate. Dacă analizăm această faptă, constatăm că această faptă nu se încadrează în prevederile Codului contravențional, aceasta fiind incriminată de art.352/1 alin.(2) Cod penal, potrivit căruia, "Includerea intenționată a unor date incomplete sau false, neinclusiunea intenționată a unor date în declarația de avere și interese personale se pedepsesc cu amendă în mărime de la 400 la 600 unități convenționale sau cu închisoare de pînă la 1 an, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani." În atare situație, se atrage atenția asupra unor prevederi care, odată puse în aplicare, pot genera riscuri de corupție. Aceste riscuri se manifestă prin lipsa unor reglementări privind sancțiunile

contravenționale aplicate pentru astfel de încălcări și a competenței Autorității de a aplica astfel de sancțiuni în calitate sa de agent constatat. Această situație poate duce la posibile abuzuri din partea inspectorilor de integritate.

În același sens, în ipoteza unei eventuale modificări a Codului contravențional, poate duce la apariția riscului dublării răspunderii juridice pentru aceeași încălcare. Se remarcă că, proiectul prevede limitele survenirii răspunderii contravenționale, aceasta fiind cuantificată prin stabilirea valorii veniturilor nedeclarate corespunzător de către subiectul declarării, și anume răspunderea contravențională survine în cazul în care nu au fost declarate veniturile în valoare ce depășesc două salarii medii lunare pe economie. În acest caz, odată ce inspectorul de integritate constată că valoarea veniturilor nedeclarate nu depășește valoarea stabilită, se prezumă că fapta respectivă se va califica conform art.352/1 Cod penal, ceea ce va genera în consecință un dezechilibru dintre încălcare și sancțiune pentru fapta stabilită de proiect. Este important să se evidențieze că, atunci când se impune o sancțiune pentru încălcarea regulilor propuse, este esențial să se ia în considerare valorile sociale afectate de comportamentul social periculos, precum și gradul de pericol social.

Mai mult, la formularea normei citate supra, autorul nu a luat în considerare nici acel fapt că micșorarea valorii de referință în contextul inflației și creșterii considerabile a prețurilor de piață a bunurilor supuse evaluării este cel puțin alogică și disproporțională în raport cu subiecții declarării. Nota informativă care însoțește proiectul nu oferă justificări cu privire la necesitatea acestor intervenții legislative, nu sunt prezentate în mod clar argumentele autorului care au stat la baza modificărilor respective.

Recomandări:

Recomandăm excluderea normei propuse de proiect la art.34 alin.(3/1) ori reexaminarea acesteia prin prisma comentariilor expuse supra, precum și stabilirea rațională și proporțională a valorii de referință.

În subsidiar, recomandăm definirea termenului de *"venituri inexistente"* și reglementarea modului în care inspectorul de integritate va determina *"caracterul inexistent"* al acestor venituri.

Factori de risc:

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice
- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Lacună de drept
- Confundarea/dublarea tipurilor de răspundere juridică pentru aceeași încălcare
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune
- Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public
- Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/Obligații excesive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu

Art.III pct.24 potrivit proiectului de lege

Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...]

24. La art.36: [...]

se completează cu alin.(3) și (4) cu următorul cuprins:

„(3) În cazul anulării de către instanța de judecată a actului de constatare pe motive de procedură, iar termenul de efectuare a controlului nu a expirat, inspectorul de integritate reia controlul. Pe perioadă examinării cauzei în judecată, termenul de efectuare a controlului se suspendă.

(4) Dacă apar circumstanțe esențiale noi care nu au fost cunoscute inspectorului de integritate, iar termenul de efectuare a controlului nu a expirat, vicepreședintele Autorității dispune reluarea controlului.”

Obiecții:

La alin.(1) al art.36 propus de proiect este indicat că inspectorul de integritate reia controlul în cazul anulării de către instanța de judecată a actului de constatare pe motiv de procedură. În acest sens, nu este clar la care proceduri se referă proiectul (cele de contestare a actului de constatare ori cele vizate de Codul administrativ/Codul de procedură civilă sau procedura de efectuare a controlului propriu-zis).

Potrivit cadrului normativ relevant în acest sens - Codul administrativ și Codul de procedură civilă, în baza unei acțiuni în contestare, instanța de judecată adoptă o hotărâre prin care anulează în tot sau în parte actul administrativ individual ori respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată. În acest sens, se constată două aspecte importante, unul fiind acel fapt că instanța de judecată anulează actul în tot sau în parte, fără a indica dacă acesta este ilegal în fond sau emis cu încălcarea procedurii, iar al doilea aspect important se remarcă că anularea unui act administrativ presupune lipsirea actului în cauză de orice efecte juridice produse de acesta și încetarea pentru viitor a oricăror efecte.

Respectiv, este abuzivă norma prin care proiectul dispune reluarea controlului, ori în așa mod proiectul oferă discreția inspectorului de integritate de a relua controlul pe aceleași fapte ori de câte ori actul va fi anulat de către instanța de judecată, iar termenul de efectuare a controlului încă nu a expirat, ceea ce va determina sancționarea dublă a subiectului declarării. Persoana nu poate fi sancționată, inclusiv supusă unui control administrativ de 2 sau mai multe ori pentru aceeași încălcare. Operarea modificării încalcă principiul securității raporturilor juridice stabilite de art.30 Cod administrativ, care prevede că, *“Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public”*.

Art.4 din Protocolul 7 adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului stabilește că, *“Nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de către jurisdicțiile aceleiași stat pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă conform legii și procedurii penale ale acestui stat.”*

La fel, textul *“circumstanțe esențiale noi”* poate genera interpretări diferite la aplicare. Nu este clar ce se înțelege prin expresia respectivă, care sunt aceste circumstanțe, motivele pe care le poate invoca inspectorul de integritate în acest caz, cum influențează rezultatele controlului și cât de relevante sunt acestea pentru procesul de control. În plus, există o incertitudine cu privire la modul în care vicepreședintele va aprecia dacă inspectorul de integritate a cunoscut sau nu despre aceste *“circumstanțe esențiale noi”* și dacă controlul a fost sau nu efectuat în mod superficial, iar invocarea acestor *“circumstanțe esențiale noi”* nu reprezintă doar o modalitate de a-și camufla acțiunile/inacțiunile sale. Mai mult, ambiguitatea formulei propuse poate duce la posibile abuzuri din partea vicepreședintelui, care poate decide reluarea controlului în funcție de scopul sau interesul urmărit în privința unui anumit subiect al declarării.

Recomandări: Recomandăm excluderea din proiect a normelor citate supra.	
Factori de risc:	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - trafic de influență - conflict de interese și/sau favoritism - influențare necorespunzătoare ● Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu

- 15 -

Art.III pct.26 potrivit proiectului de lege Art.III - Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate [...], se modifică după cum urmează: [...] 26. La art.39: [...] la alin.(4), textul "Din momentul în care actul de constatare rămîne definitiv," se exclude.	
Obiecții: Modificarea propusă va crea confuzii la aplicare referitor la momentul în care survine dreptul Autorității de a se adresa instanței de judecată pentru încasarea în folosul statului a prejudiciilor cauzate și a beneficiilor obținute în urma actului administrativ, actului juridic sau a deciziei luate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictele de interese, incompatibilitățile, restricțiile și limitările; sau declararea nulității actului administrativ, a actului juridic sau a deciziei luate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictele de interese, incompatibilitățile restricțiile și limitările, dacă anularea acestora nu aduce daune interesului public. Lipsa unor reglementări clare în această situație va genera precondiții pentru abuzuri și, în consecință, poate fi considerat coruptibil.	
Recomandări: În scopul respectării cu precizie și claritate a condițiilor impuse, precum și pentru a evita interpretări abuzive, se recomandă menținerea redacției actuale a art.39 alin.(4) din Legea nr.132/2016.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative ● Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu

16

Art.IV pct.3 potrivit proiectului de lege Art.IV - Legea nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale [...] se modifică după cum urmează: [...] 3. Art. 4 va avea următorul cuprins: „Articolul 4. Obiectul declarării (1) Subiecții prevăzuți la art.3 alin.(1) declară <u>orice</u> : a) venit obținut de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina în anul fiscal precedent, inclusiv <u>despăgubirile de asigurare</u> ; b) mijloc de transport și bun imobil, inclusiv construcțiile nefinalizate, din țară și de peste hotare, deținute în proprietate, cu drept de uzufruct, de uz, de abitație, de suprafață de către subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia;
--

c) numerar în monedă națională sau în valută străină deținut de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia care depășește echivalentul a 10 salarii medii pe economie;

d) activ financiar deținut de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia, sunt, inclusiv în conturile bancare, unitățile de fond în fondurile de investiții sau asigurări, formele echivalente de economisire și investire, plasamentele, obligațiunile, cecurile, cambiile, certificatele de împrumut, alte documente care încorporează drepturi patrimoniale personale, alte active financiare, dacă valoarea unitară a fiecăruia depășește 2 salarii medii pe economie;

e) bun deținut de către subiectul declarării personal sau de către membrii familiei, concubinul/concubina acestuia, sub formă de metale și/sau pietre prețioase, obiectele de artă și de cult, colecțiile de artă, numismatică, filatelie, arme sau alte bunuri, a căror valoare unitară depășește 10 salarii medii pe economie; [...]

i) împrumut oferit de către subiectul declarării și membrii familiei lui, inclusiv concubinul/concubina acestuia, altor persoane, a căror valoare unitară depășește 10 salarii medii pe economie;

j) servicii de același tip, cu excepția celor comunale, și lucrări de același tip procurate de către subiectul declarării și membrii de familie, concubin/concubină, sau de către alte persoane pentru acestea, a căror valoare cumulativă pe parcursul unui an depășește 5 salarii medii lunare pe economie; [...]

l) datorie a subiectului declarării, a membrilor de familie sau a concubinului/concubinei acestuia, inclusiv cele sub formă de credit, gaj, ipotecă, garanție, dacă valoarea ei inițială depășește 10 salarii medii pe economie și suma restituită pe parcursul anului fiscal precedent; [...]

o) contract, inclusiv de asistență juridică, de consultanță, civile, încheiate de către subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia, inclusiv de către persoanele juridice în care aceștia sunt beneficiari efectivi, și aflat în perioada declarării, finanțat din bugetul de stat, din bugetul local și din fonduri externe ori încheiat cu organizații cu capital de stat. [...]

(4) Se exceptează de la declarare cadourile primite de către subiectul declarării din partea membrilor familiei lui, concubinului/concubinei, indiferent de valoare. De asemenea, se exceptează de la declarare cadourile primite de către subiectul declarării, membrul familiei lui, concubinul/concubina din partea părinților, socrilor, fraților, surorilor sau copiilor majori, dacă valoarea cumulativă a cadourilor primite de fiecare pe parcursul anului nu depășește 10 salarii medii pe economie.”

Obiecții:

Cuvântul *“orice”* este utilizat incorect pentru sensul normei propuse. Prevederile propuse la art.4 alin.(1) deja enumeră exhaustiv veniturile și sfera bunurilor ce fac obiectul declarării.

La art.4 lit.a), se observă formularea defectuoasă a normei juridice referitor la declararea despăgubirilor de asigurare. Norma nu întrunește condițiile de claritate și precizie, motiv ce ar putea crea un șir de interpretări neclare. În acest caz, proiectul creează confuzii cu referire la obiectul respectiv de declarare, nefiind clar tipul de asigurare (medicală, asigurarea bunului imobil, asigurarea de călătorie etc.) și categoria de despăgubiri (despăgubiri pentru prejudicii morale, despăgubiri pentru avarierea sau distrugerea bunurilor etc.). Ca urmare, se impune definirea termenului de *“despăgubiri de asigurare”* în sensul Legii nr.133/2016.

La art.4 norma de la lit.b), prin redarea unui cuprins nou normei s-a exclus textul *“ori aflate în posesia acestora în baza unor contracte de mandat, de comision, de administrare fiduciară, unor contracte translativ de posesie și de folosință”*. În acest sens, nota informativă nu prezintă careva comentarii cu privire la acest aspect, din care să rezulte oportunitatea excluderii unor astfel de reglementări și dacă acestea nu vor determina la aplicare oportunități de legalizare a bunurilor obținute din acte de corupție. Potrivit art.45 din Legea integrității nr.82/2017, *tănuirea averii și a intereselor personale de către declaranții*

din sectorul public reprezintă sunt acțiuni săvârșite împreună sau în legătură directă cu un act de corupție - act conex actelor de corupție.

Potrivit art.20 al Convenției ONU împotriva corupției, „sub rezerva Constituției sale și a principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, fiecare stat Parte are în vedere să adopte măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc a fi necesare pentru a atribui caracterul de infracțiune, în cazul în care actele au fost săvârșite cu intenție, îmbogățirii ilicite, adică o mărire substanțială a patrimoniului unui agent public pe care acesta n-o poate justifica rezonabil în raport cu veniturile sale legitime”.

La art.4 lit.c), d), e), j)), reiterăm poziția expusă la obiecția nr.13, cu referire la micșorarea valorii de referință.

La art.4 lit.i), j)), reiterăm poziția expusă la obiecția nr.12 cu referire la utilizarea termenului „altor persoane”.

Cu referire la art.4 lit.l), *in primo*, se observă formularea defectuoasă a normei referitor la stabilirea cuantificării valorii datorii care se impune a fi declarată. Expresia „dacă valoarea ei inițială depășește 10 salarii medii pe economie și suma restituită pe parcursul anului fiscal precedent” este confuză, nefiind clar raționamentul autorului în acest caz.

În acest sens, ca exemplu, se invocă una din spețe ce poate crea incertitudine la aplicare. Astfel, în cazul în care datoria subiectului declarării sub formă de credit ipotecar are o valoare inițială de 500 000 lei (valoare ce depășește 10 salarii medii lunare pe economie), iar suma restituită pe parcursul anului fiscal precedent o constituie suma de 49000 lei, suma ce depășește valoarea inițială a creditului, atunci se prezumă că în cazul dat nu se declară datoria respectivă? Având în vedere lipsa unor explicații în nota informativă, nefiind lămurită modalitatea de declarare a datorii de către subiectul declarării, este dificil de stabilit ce s-a avut în vedere prin formularea normei propuse la art.4 lit.l).

La art.4 lit.o), atragem atenția la utilizarea expresiei „organizații cu capital de stat”, aceasta necesită a fi substituită cu expresia „societățile comerciale cu capital de stat”, pentru a corespunde noțiunii utilizate de Legea nr.1134/1997 privind societățile de acțiuni.

La fel, se remarcă că, prin redarea unui nou cuprins art.4, proiectul a exclus obligația subiectului declarării a calității de asociat, de acționar sau de membru în cadrul unui agent economic, al unei organizații necomerciale sau organizații internaționale, deținută de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia (art.4 lit.k) din Legea nr.133/2016). Mai mult, nota informativă nu cuprinde justificări în acest sens.

Potrivit art.42 alin.(1) din Legea nr.135/2007 privind societățile cu răspundere limitată, „Calitatea de asociat se dobândește prin participarea la constituirea societății sau prin dobândirea, ulterior constituirii, a unei părți sociale.”

Art.20 alin.(1) din Legea nr.1134/1997 privind societățile pe acțiuni stabilește că, „Acționar este persoana care a devenit proprietar al unei sau al mai multor acțiuni ale societății în modul stabilit de prezenta lege și de alte acte legislative.”

Un alt aspect, se atrage atenția asupra modificărilor propuse la art.4 alin.(4), potrivit cărora se exceptează de la declarare cadourile primite de către subiectul declarării din partea membrilor familiei lui (soțul/soția, copilul minor, inclusiv cel adoptiv sau persoana aflată la întreținere a subiectului declarării), concubinului/concubinei, indiferent de valoare.

Regimul juridic al cadourilor este o măsură de asigurare a integrității instituționale, fiind reglementat în art.16 din Legea integrității nr.82/2017. Pentru a evita apariția manifestărilor de corupție în activitatea entităților publice, conducătorilor acestora și agenților publici le este interzis să solicite sau să accepte cadouri (bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj) care le sunt destinate personal sau familiei lor, dacă oferirea sau acordarea lor este legată direct sau indirect de desfășurarea activității lor profesionale

(cadouri inadmisibile). Solicitarea sau acceptarea cadourilor inadmisibile constituie acte de corupție în sensul Codului penal. Toate cadourile se supun declarării.

Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003 și semnată de Republica Moldova la 28 septembrie 2004, în art.5 pct.3 prevede că fiecare stat parte se străduiește să evalueze periodic instrumentele juridice și măsurile administrative pertinente pentru a determina dacă acestea sunt corespunzătoare pentru a preveni și combate corupția.

Or, scopul proiectului de lege este de a perfecționa modul de declarare a averii și intereselor personale, mecanismul de control a averii dobândite, prevederile ce reglementează conflictul de interese, care să asigure integritatea și prevenirea corupției în rândul persoanelor care exercită funcțiile publice sau funcțiile de demnitate publică, pentru a spori astfel încrederea societății în instituțiile statului.

Recomandări:

La art.4 alin.(1), se recomandă excluderea cuvântului "orice", definirea termenului "despăgubiri de asigurare" în sensul Legii nr.133/2016.

La art.4 lit.a), se recomandă definirea termenului de "despăgubiri de asigurare" în sensul Legii nr.133/2016.

La art.4 lit.b), se impune reexaminarea normei prin prisma comentariilor expuse supra.

La art.4 lit.c), d), e), j), reiterăm recomandarea de la obiecția nr.13, cu referire la micșorarea valorii de referință.

La art.4 lit.i), j), reiterăm recomandarea de la obiecția nr.12 cu referire la utilizarea termenului "altor persoane".

La art.4 lit.l), pentru a evita interpretarea abuzivă și discreționară a normei, se recomandă reformularea acesteia.

La art.4 lit.o), se propune substituirea cuvintelor "organizații cu capital de stat" cu cuvintele "societățile comerciale cu capital de stat", pentru a corespunde noțiunii utilizate de Legea nr.1134/1997 privind societățile de acțiuni.

La art.4 alin.(4), se recomandă excluderea normei propuse.

La fel, se va reexamina oportunitatea excluderii obligației subiectului declarării de a declara calitatea de asociat, de acționar sau de membru în cadrul unui agent economic, al unei organizații necomerciale sau organizații internaționale, deținută de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia (art.4 lit.k) din Legea nr.133/2016).

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu

Art.IV pct.8 potrivit proiectului de lege

Art.IV - Legea nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale [...] se modifică după cum urmează: [...]

8. Art.9

alin.(1) va avea următorul cuprins:

„(1) Autoritatea Națională de Integritate publică declarațiile depuse pe pagina sa web oficială într-un format ce permite prelucrarea automatizată a datelor (open data), asigurând accesul permanent la acestea în decurs de 15 ani de la data depunerii, cu excepția datelor prevăzute la alin. (2) și (3).”

Obiecții:

Prin modificarea Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, prin Legea nr.99/2024, Centrul național Anticorupție a fost investit cu drepturi suplimentare și instrumente necesare pentru investigarea și combaterea corupției și urmează să-și fortifice capacitățile instituționale în domeniul vizat: Potrivit art.6 al legii citate, *”În exercitarea atribuțiilor și obligațiilor, Centrul are dreptul: [...] l/1) să acceseze, în modul stabilit de legislație și gratuit, rețelele de comunicații electronice, informațiile din sistemele informaționale, bazele de date și registrele create de către stat; l/2) să colecteze, să stocheze și să prelucreze informații și date pentru exercitarea atribuției de analiză operațională, tactică și strategică a actelor de corupție, a actelor conexe corupției și a faptelor coruptibile.”*

Mai mult, în contextul Strategiei securității naționale a Republicii Moldova, aprobate prin Hotărârea Parlamentului nr.391/2023, instituția prezidențială a inițiat *Foia de parcurs privind implementarea Strategiei securității naționale* la care este parte și Centrul Național Anticorupție. Conform obiectivului din pct. 30 autoritățile responsabile urmează să asigure *„Îmbunătățirea calității și reducerea duratei fazei de urmărire penală în cazurile de crimă organizată, crime economice și de corupție”* prin acțiuni de *„Consolidarea cooperării instituțiilor de drept public și privat la nivel național privind accesul la baze de date în procesul efectuării activității speciale de investigații și urmării penale în cazurile de crimă organizată, crime economice și de corupție”*.

Respectiv, se impune completarea art.9 din Legea nr.133/2016 cu norme care să prevadă accesul la sistemul informațional al declarațiilor de avere, nu doar cel public care este cu date incomplete, pentru instituțiile cu atribuții de investigare a faptelor de corupție și recuperarea bunurilor infracționale.

Recomandări:

Recomandăm completarea art.9 din Legea nr.133/2016 cu alineatul (1/1) care va avea următorul cuprins:

”(1/1) Autoritatea Națională de Integritate va acorda acces la sistemul informațional cu declarații depuse de către de către subiecții declarării, în bază de acorduri, instituțiilor care au competența de prevenirea, depistarea, cercetarea și curmarea infracțiunilor de corupție și a celor conexe corupției, precum și a faptelor de comportament coruptibil și de recuperare a bunurilor infracționale.”

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.IV pct.10 potrivit proiectului de lege

Art.IV - Legea nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale [...] se modifică după cum urmează: [...]

10. Art.19/1 va avea următorul cuprins:

„Articolul 19/1. Restricții cu privire la achiziționarea, folosirea și înstrăinarea averii

(1) Subiectul declarării nu poate: [...]

d) procura la un preț considerabil mai mic sau înstrăina la un preț considerabil mai mare decât cel de piață bunuri a căror valoare reală depășește un salariu mediu pe economie, cu excepția tranzacțiilor încheiate cu membrii familiei, concubinul/concubina, copiii lor majori, părinții, socrii, buneii, frații/surorile; [...]

f) încalcă altor restricții prevăzute de lege.

Obiecții:

Astfel, se evidențiază faptul că aprobarea prevederilor art.19/1 alin.(1) lit.d), în redacția propusă de proiect va crea confuzii la aplicare cu privire la restricția de a procura/înstrăina bunuri la un preț considerabil mai mic/mai mare decât cel de piață, a căror valoare reală depășește un salariu mediu pe economie. În acest sens, nu este clar ce se are în vedere prin termenul „considerabil”, modul în care va fi stabilit dacă prețul este considerabil mai mic sau mai mare decât valoarea de piață.

În această situație, este dificil de anticipat acțiunile inspectorului de integritate în vederea verificării dacă prețul este considerabil mai mic sau mai mare decât cel de piață, precum și care valoare de piață se va lua în considerare, la etapa declarării sau la etapa procurării/înstrăinării bunului.

La fel, nu se cunoaște modul în care se va aplica norma în cazurile în care subiectul declarării deține imobilul de mulți ani fără a cunoaște exact valoarea de piață a bunului (în cazul donațiilor sau al achiziționării de bunuri de la rude la un preț sub valoarea de piață).

La fel, norma propusă la lit.f) din art.19/1 nu redă sensul termenului „altor restricții prevăzute de lege”, existând astfel riscul unei interpretări abuzive a acestuia. Or, astfel de reglementări îi conferă inspectorului de integritate competența de a stabili restricțiile la discreția sa, ceea ce poate determina un comportament coruptibil din partea acestuia.

Recomandări:

Reexaminarea normelor propuse și reglementarea clară a restricției cu privire la achiziționarea, folosirea și înstrăinarea averii.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Norme de blanchetă defectuoase

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

Art.IV pct.11 potrivit proiectului de lege

Art.IV - Legea nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale [...] se modifică după cum urmează: [...]

11. Art.23:

alin.(6) - (8) vor avea următorul cuprins:

„(6) Subiectul controlului, inclusiv din funcție publică electivă, constatat cu avere nejustificată sau în privința căruia s-a emis un act de constatare în condițiile art.39 alin.(1) lit.b) din Legea nr. 132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate este decăzut din dreptul de a exercita orice funcție menționată la art.3 alin.(1) al Legii nr. 133/2016 privind declararea a averii și a intereselor personale pe o perioadă de 3 ani.

Obiecții:

Alin.(6) al art.23 propus de proiect reglementează vag momentul în care începe a curge perioada de 3 ani, în care subiectul controlului este decăzut de dreptul de a exercita o funcție menționată la art.3 alin.(3) din Legea nr.133/2016. Lipsa unor termene clare va acorda persoanelor responsabile competența de a institui și de a stabili/prelungi termenele fără careva restricții sau obligații de a oferi o justificare clară pentru asemenea prelungiri.

Recomandări:

Recomandăm stabilirea momentului în care începe a curge perioada de 3 ani, în care subiectul controlului fi este stabilită interdicția de a exercita o funcție menționată la art.3 alin.(3) din Legea nr.133/2016.

Factori de risc:

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

Obiecție de ordin general la art.III și IV potrivit proiectului**Obiecții:**

La art.III și IV, proiectul folosește termenul *„cheltuieli realizate”* în calitate de indicator ce urmează a fi reflectat de către subiectul declarării în declarația de avere și interese personale și analizat de către inspectorul de integritate în cadrul controlului averii și al intereselor personale. În acest sens, nici în proiect, nici în textul în vigoare al Legii nr.132/2016 și Legii nr.133/2016, nu se regăsește definiția noțiunii respective, aceasta având un caracter generic și putând a fi interpretat extinctiv/restrictiv. Or, art.23 din Constituția Republicii Moldova stabilește dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. Stabilirea unui astfel de indicator incert de către inspectorul de integritate determină nerespectarea condiției clarității normei legale.

Mai mult, analizând atât redacția în vigoare a art.4 din Legea nr.133/2016, cât și în formula propusă de proiect, acestea nu obligă subiectul declarării să indice *„cheltuielile realizate”* pe parcursul exercitării mandatului sau a funcțiilor publice/de demnitate publică. În acest caz, se constată conflict de norme în textul art.IV al proiectului între art.4 alin.(1) și art.6 alin.(1). Potrivit prevederilor propuse de proiect la art.6 alin.(1), în declarație se indică veniturile obținute și cheltuielile realizate de către subiectul declarării împreună cu membrii de familie, concubinul/concubina lui în anul precedent, precum și activele financiare, bunurile deținute și interesele personale și datorile avute la data depunerii declarației.

Recomandări:

Recomandăm definirea termenului de *„cheltuieli realizate”* și reglementarea modului în care inspectorul de

integritate va determina "caracterul realizat" al acestor cheltuieli.

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova în vederea perfecționării cadrului normativ privind funcționarea Autorității Naționale de Integritate, prevenirea situațiilor de conflicte de interese, incompatibilități, restricții și limitări ale subiecților declarării, precum și declararea corectă/corespunzătoare a averii și intereselor personale a subiecților vizați cu astfel de obligații.

Prin proiect se propune modificarea Codului de procedură civilă, Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Legii nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, Legii nr.133/2016 privind declararea averii și intereselor personale, Legii integrității nr. 82/2017, Legii nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și Legii bugetului de stat nr.418/2023.

Nota informativă este complet lipsită de argumente, are un caracter general și nu justifică elementele noi propuse prin acest proiect, oportunitatea excluderii unor prevederi și modificarea altora. Argumentele autorului nu sunt suficient de convingătoare pentru a justifica necesitatea elaborării proiectului, nefiind întrunite în totalitate cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative. Respectiv, nota informativă elaborată în acest scop trebuie să ofere informații complete și detaliate despre condițiile care au determinat elaborarea proiectului, inclusiv despre impactul acestuia.

Totodată, urmare a faptului că implementarea proiectului va condiționa cheltuieli bugetare, ceea ce generează alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, este necesar punctul de vedere al Guvernului asupra soluțiilor promovate de lege, în conformitate cu art.131 alin. (4) și (6) din Constituție, estimarea cuantumului cheltuielilor necesare pentru aplicarea normelor formulate, cu prezentarea informațiilor/datelor precise, relevante și justificative în nota informativă. Or, în lipsa unei argumentări economico-financiare pertinente, reglementările propuse nu vor avea finalitatea scontată a scopului propus de proiect.

În urma analizei proiectului de lege, la fel, se constată că amendamentele propuse denotă unele carențe, manifestate prin excluderea unor competențe ale Consiliului de Integritate, obligațiile membrilor acestuia, instituirea unor norme care riscă să nu asigure cu garanții independența inspectorului de integritate, norme care interzic contestarea actului de revocare și reluarea controlului, instituirea instituției transferului în funcție de inspector de integritate din alte entități publice, precum și norme care induc confuzii în stabilirea statutului de angajat Autorității.

La fel, proiectul conține prevederi ce vor admite interpretări abuzive la aplicare referitor numirea în

funcție de inspector de integritate, atribuțiile acestuia, modalitatea de verificare a declarației de avere și interese personale de către inspectorul de integritate, dreptul subiectului declarării de a acorda acces sau nu inspectorului de integritate și evaluatorului la bunurile supuse evaluării, utilizarea expresiilor "altor persoane", "organizații cu capital de stat", "cheltuieli realizate", "venituri inexistente", excluderea din definiția "interesul personal" a textului „, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale”, micșorarea valorii de referință, formularea defectuoasă a normei juridice referitor la declararea despăgubirilor de asigurare, excluderea textului "ori aflate în posesia acestora în baza unor contracte de mandat, de comision, de administrare fiduciară, unor contracte translativ de posesie și de folosință", formularea defectuoasă a normei referitor la stabilirea cuantificării valorii datorii care se impune a fi declarată, excluderea obligației subiectului declarării a calității de asociat, de acționar sau de membru în cadrul unui agent economic, al unei organizații necomerciale sau organizații internaționale, deținută de subiectul declarării și membrii familiei, concubinul/concubina acestuia, exceptarea de la declarare a cadourilor primite de către subiectul declarării din partea membrilor familiei lui (soțul/soția, copilul minor, inclusiv cel adoptiv sau persoana aflată la întreținere a subiectului declarării), concubinului/concubinei, indiferent de valoare, se reglementează vag momentul în care începe a curge perioada de 3 ani, în care subiectul controlului este decăzut de dreptul de a exercita o funcție menționată la art.3 alin.(3) din Legea nr.133/2016.

Prin urmare, proiectul de decizie conține factori de risc și riscuri de corupție, fiind recomandabil revizuirea acestuia prin prisma obiecțiilor și recomandărilor prezentate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

24.06.2024

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Xenia VAMEȘ, Inspector principal

Digitally signed by Vameș Xenia
Date: 2024.06.25 15:35:30 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

