



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE
asupra nivelului coruptibilității proiectului
de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(Legea nr.158/2008; Legea nr.80/2010; Legea nr.199/2010)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Cancelaria de Stat, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

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

c. Scopul promovării proiectului. Potrivit autorului, finalitatea scontată prin prezentul proiect este asigurarea funcționalității sistemului administrației publice, eliminarea unor ambiguități existente în actele legislative și revizuirea unor prevederi în contextul Hotărârii Curții Constituționale nr.6 din 3 martie 2016. În acest sens, autorul propune modificarea și completarea unui set de legi: Legea nr. 158 din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Legea nr. 80 din 07 mai 2010 cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Modificările propuse, vizează în special: stabilirea unui regim flexibil de muncă în limitele celor 40 de ore săptămânale; excluderea obligativității publicării condițiilor de desfășurare a concursului într-o publicație periodică; suspendarea raporturilor de serviciu din momentul remiterii cauzei în instanța de judecată.

d. Suficiența argumentării. Autorul a reliefat în conținutul notei informative argumente elocvente, care evidențiază condițiile ce au impus elaborarea proiectului, principalele prevederi de conținut și impactul scontat. Astfel, sunt întrunite exigențele de tehnică legislativă stabilite de prevederile art.20 lit.a)-c) al Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27 decembrie 2001. Totodată, considerăm necesară revizuirea proiectului prin prisma recomandărilor relevate în conținutul Capitolului II al prezentului raport de expertiză anticorupție, întru excluderea eventualelor riscuri de corupție aferente proceselor reglementate.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului promovează interesele persoanelor ce exercită funcții publice, prin excluderea prerogativei autorității de a suspenda persoana din funcție în cazul atribuirii acesteia a calității de „bănuț”. Astfel, în contextul riscurilor aferente exercitării continue a funcției deținute, în contextul atribuirii subiectului vizat a calității de „bănuț”, delimitate în conținutul Capitolului II al prezentului raport de expertiză anticorupție, accentuăm faptul că amendamentele propuse pot prejudicia interesul public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domeniul anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntrunirea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat se regăsește pe pagina oficială a autorității, cerință impusă de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, plasând proiectul de act normativ pe pagina web oficială a instituției.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

Art. I. – Legea nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 230-232, art. 840) cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

9. La articolul 53, lit. c) va avea următorul cuprins:

„c) în cazul trimiterii în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către funcționarul public a unei infracțiuni incompatibile cu funcția publică, pînă la rămînerea definitivă a hotărîrii judecătorești;”.

Norma propusă operează cu termenul de „infracțiuni incompatibile cu funcția publică” care poate determina dificultăți la etapa de implementare a normei și identificării infracțiunilor incompatibile cu funcția publică.

Recomandarea: Se recomandă autorului concretizarea articolelor/capitole

corespondente ale Codului penal ce reglementează infracțiunile incompatibile cu funcția publică.

2. Conflicte ale normelor de drept

Art. I. – Legea nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 230-232, art. 840) cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

9. La articolul 53, lit. c) va avea următorul cuprins:

„c) în cazul trimiterii în instanța de judecată a dosarului penal privind comiterea de către funcționarul public a unei infracțiuni incompatibile cu funcția publică, pînă la rămînerea definitivă a hotărîrii judecătorești;”.

Potrivit autorului, amendamentul precitat este formulat în contextul concluziilor statuate de Curtea Constituțională în Hotărîrea nr.6 din 3 martie 2016.

În acest context, în special sunt remarcabile raționamentele expuse în punctele 84, 94, 97 ale Hotărîrii prenotate, potrivit cărora:

„84. Referitor la reglementările privind suspendarea raporturilor de serviciu cu funcționarul public, în cazul recunoașterii în calitate de bănuît sau emiterii în privința acestuia a ordonanței de punere sub învinuire, Curtea observă că măsura are ca scop, printre altele, protejarea prestigiului profesiei ori a funcției exercitate, textul legal neimpunând alte condiții precum ar fi săvârșirea de infracțiuni incompatibile cu funcția deținută.”

„94. Curtea menționează că simplul fapt că persoana a fost recunoscută în calitate de bănuît pentru săvârșirea unei infracțiuni extrinsecă raporturilor sale cu activitatea profesională pe care o desfășoară și autoritatea publică din care face parte nu poate constitui drept temei pentru suspendarea raporturilor de serviciu”.

„97. Curtea reține că dispozițiile art.53 lit.c) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care oferă dreptul autorității publice de a suspenda raporturile de serviciu pînă la remiterea cauzei în instanța de judecată în lipsa unei legături intrinseci a presupusei fapte penale comise cu funcția deținută, transgresează principiul proporționalității, măsura fiind excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins, și prin aceasta fiind contrar articolului 43 combinat cu articolul 54 din Constituție”.

În aceeași ordine de idei remarcăm faptul că potrivit art.200 alin.(3) Cod de procedură penală „Articolul 200. Suspendarea provizorie din funcție. [...] (3) Suspendarea provizorie din funcție o decide administrația instituției în care activează bănuitul, învinuitul, în condițiile legii, la demersul procurorului care conduce, sau, după caz, efectuează nemijlocit urmărirea penală”.

Recomandarea: Analizînd amendamentele propuse prin prisma concluziilor Curții expuse la punctele 84, 94, 97 ale Hotărîrii prenotate, coroborate cu prevederile art.200 alin. (3) Cod de procedură penală al RM, considerăm oportună examinarea oportunității atribuirii autorității dreptului suspendării din funcție a subiectului căruia i s-a atribuit calitatea de „bănuît” în condițiile existenței legăturii intrinseci dintre presupusa infracțiune comisă și funcția publică deținută, pentru a exclude riscurile aferente exercitării continue a funcției deținute, în contextul atribuirii subiectului vizat a calității de „bănuît”.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către


Cristina Chistol
inspector superior al Direcției legislație și expertiză anticorupție
17 Iunie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*