



Comisia juridică, numiri și imunități

Raport

asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.132/2016 cu privire

la Autoritatea Națională de Integritate

(nr.495 din 04.12.2020)

lectura I și II

Comisia juridică, numiri și imunități a examinat proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, prezentat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați și comunică următoarele.

Prezentul proiect de lege a fost elaborat în vederea ajustării cadrului legal, în special pe dimensiunea procedurii de desfășurare a controalelor Autorității Naționale de Integritate, precum și aplicării sancțiunilor și măsurilor de constrângere, care la moment comportă un caracter lacunar și arbitrar, oferind spațiu decizional nejustificat inspectorului de integritate.

Prevederile art.40 și 41 din Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate precum și art.23 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale indică că ca efect al constatării încălcării regimului juridic al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor poate survine sancțiunea de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale acestuia.

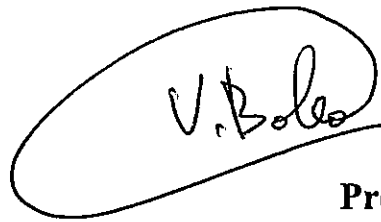
Menționăm că sancțiunea de încetarea mandatului ca sancțiune disciplinară după natura sa este specifică de sancțiunea penală sau contravențională, care dispun de unele reglementări speciale și care au un termen de prescripție în interiorul căreia persoana poate fi sancționată. Astfel, remarcăm că sancțiunea în cauză nu este limitată în timp și poate fi aplicată la infinit. Prin urmare, ținând

cont de faptul că legislația națională nu prevede un termen de decădere în interiorul căreia sancțiunea respectivă să poată fi aplicată, suntem în prezența unei norme care nu întrunește criteriile de calitate a legii (accesibilitate, claritate și previzibilitate). În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție. În acest sens, în Hotărârea nr.26/2016, Curtea a reținut că la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate.

Menționăm că problema privind lipsa unui termen de prescripție privind aplicarea sancțiunii de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu a făcut obiectul sesizării la Curtea Constituțională, iar Curtea prin Deciziile sale nr.16/2020 și nr.19/2020 a declarat inadmisibil sesizările în cauză, constatând doar faptul că în cazul răspunderii penale și contravenționale, Codul penal și contravențional prevede prescripția tragerii la răspundere penală/contravențională. Curtea însă nu sa pronunțat asupra sancțiunii disciplinare de încetarea mandatului sau a raporturilor de serviciu. Drept urmare, pentru a exclude aceste inconveniențe, se propune ajustarea termenului în interiorul căruia pot fi efectuate procedurile de control al averii de către ANI, și anume, în interiorul termenului de deținerea mandatului și un an de zile de la expirarea sau încetarea acestui mandat. Suplimentar, se propune instituirea termenului de prescripție în interiorul căreia să poată fi aplicate sancțiunile respective, și anume, în condițiile termenului general de prescripție de tragere la răspundere contravențională.

În cadrul examinării prezentului proiect de lege, au fost înaintate și examinate amendamente parvenite din partea Deputaților în Parlament, domnul Serghei Sîrbu și domnul Vasile Bolea. Decizia Comisiei aferent propunerilor înaintate se regăsește în sinteza obiecțiilor și amendamentelor care este parte integrantă a prezentului raport.

În rezultatul dezbaterilor, Comisia juridică, numiri și imunități, cu votul unanim al membrilor prezenți (5 voturi „pentru”) propune proiectul de lege nr.495 din 04.12.2020 spre examinare și adoptare în prima și a doua lectură în cadrul ședinței plenare a Parlamentului.

A handwritten signature in black ink, enclosed in a hand-drawn oval. The signature appears to read 'V. Bolea'.

Vasile BOLEA
Președintele Comisiei

SINTEZA

amendamentelor, propunerilor și obiecțiilor la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate (nr.495 din 04.12.2020) lectura II

Nr. d/o	Textul părții constitutive a proiectului de lege la care se propun amendamente, propuneri, obiecții	Textul actului normativ în vigoare la care se propun amendamente, propuneri, obiecții	Autorul și conținutul amendamentului, propunerii, obiecției	Decizia Comisiei
1	Lege cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132/2016		Deputatul Vasile Bolea Titlul prezentului proiect de lege se va modifica în „Lege pentru modificarea unor acte normative”.	Se acceptă
2	<p>Art. I.- Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132/2016 (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.245-246, art.511), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:</p> <p>2. La articolul 36, alineatul (1) va avea următoarea redacție:</p> <p>„(1) Persoana care a fost supusă controlului poate contesta actul de constatare, nemijlocit în instanța judecătorească competentă pentru examinarea acțiunii în contencios administrativ”;</p>	<p>Legea nr.132/2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate</p> <p>Articolul 39. Efectele constatării încălcării regimului juridic al conflictelor de interese</p> <p>(2) Din momentul în care actul de constatare a încălcării regimului juridic al conflictului de interese rămîne definitiv, Autoritatea sesizează, în termen de cel mult 5 zile, conducerea organizației publice sau a autorității responsabile de numirea în funcție a subiectului declarării în vederea declanșării procedurii disciplinare sau, după caz, în vederea încetării mandatului, a raporturilor de muncă sau de serviciu ale persoanei care a emis/adoptat actul administrativ sau a încheiat, direct ori prin persoane terțe, actul juridic, sau a luat ori a participat la luarea</p>	<p>Deputatul Vasile Bolea</p> <p>La Art. I din prezentul proiect de lege, după punctul 2 se introduce două puncte noi și se expune în următoarea redacție, celelalte puncte se vor renumera corespunzător:</p> <p>„3. La articolul 39 alineatul (3) va avea următoarea redacție:</p> <p>(3) Sancțiunea disciplinară poate fi aplicată după rămânerea definitivă a actului de constatare, în condițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară.</p> <p>4. Articolul 39 se completează cu alineatul (3¹) în următoarea redacție:</p> <p>(3¹) Prescripția aplicării prevederilor alineatului (2) se calculează în condițiile termenului general de prescripție a răspunderii contravenționale.”</p> <p><i>Argumentare:</i></p> <p>Propunerea autorilor de a modifica art.40 din Legea nr.132/2016 urmează să atragă după sine și modificarea art.39</p>	Se acceptă

<p>3. La articolul 40, aliniatul (2) va avea următoarea redacție:</p> <p>„(2) Sancțiunea disciplinară poate fi aplicată după rămânerea definitivă a actului de constatare, în condițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară”;</p> <p>4. Articolul 40 se completează cu aliniatul (4) în următoarea redacție:</p> <p>„(4) Prescripția aplicării prevederilor aliniatului (1) se calculează în condițiile termenului general de prescripție a răspunderii contravenționale”;</p> <p>5. Articolul 41 se completează cu aliniatul (3) în următoarea redacție:</p> <p>„(3) Prescripția aplicării prevederilor aliniatului (2) se calculează în condițiile termenului general de prescripție a răspunderii contravenționale”.</p>	<p>unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.</p> <p>(3) Prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunea disciplinară este aplicată în termen de 6 luni de la data la care rămâne definitiv actul de constatare sau de la data la care expiră termenul de contestare, în cazul în care actul de constatare al inspectorului de integritate nu a fost contestat.</p>	<p>din aceeași lege, care are același text și conținut, diferența dintre ele fiind că art.40 reglementează efectele constatării încălcării regimului juridic al incompatibilităților iar art.39 reglementează efectele constatării încălcării regimului juridic al conflictelor de interese. Prevederile art.63 alin.(2) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative indică că modificările aduse actului normativ trebuie să se integreze armonios în actul respectiv, asigurând unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea firească a elementelor structurale. În acest context, în vederea asigurării unui cadru unitar de reglementare cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare pentru nerespectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor se propune ca art.39 alin.(3) să se expună în aceeași redacție pe care autorul proiectului propune art.40 alin.(2) să se expună.</p>
		<p>Propunerea de completare articolului 39 cu un nou alineat se bazează pe aceleași raționamente expuse mai sus având scopul de a uniformiza prescripția aplicării sancțiunilor disciplinare propuse de autorul proiectului la punctul 4 și 5 din prezentul proiect de lege.</p>

Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale

Articolul 23. Răspunderea pentru încălcarea prevederilor prezentei legi

(3) Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat starea de incompatibilitate nesoluționată constituie temei pentru încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale acestuia. În acest caz, prin derogare de la prevederile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunile disciplinare ce pot fi aplicate pentru săvârșirea abaterii disciplinare nu pot consta în avertisment, mustrare sau mustrare aspră.

(4) Fapta subiectului declarării în privința căruia s-a constatat că acesta a soluționat o cerere/un demers, a emis sau a adoptat un act administrativ, a încheiat, direct sau prin intermediul unei persoane terțe, un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese constituie temei pentru răspunderea contravențională sau penală și pentru revocarea, destituirea sau, după caz, încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu ale subiectului în cauză.

(5) Persoana a cărei avere a fost constatată, în totalitate sau în parte, ca fiind nejustificată,

Deputatul Vasile Bolea

După Art. I se introduce un nou Articol și se expune în următoarea redacție, celelalte articole se vor renumera corespunzător:

„Art. II. – art.23 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale (publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr.245-246 art.513), cu modificările ulterioare, se completează cu alineatul (5¹) în următoarea redacție:

(5¹) Prescripția aplicării sancțiunilor disciplinare de încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu prevăzute la alin.(3)-(5) se calculează în condițiile termenului general de prescripție a răspunderii contravenționale.”

Argumentare:

Propunerea autorilor de a modifica Legea nr.132/2016 în sensul introducerii prescripției calculată în condițiile termenului general de prescripție a răspunderii contravenționale trebuie să aducă modificarea și Legii nr.133/2016 care la art.23 prevede unele reglementări privind mecanismul de aplicare a răspunderii pentru încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și limitărilor. Prevederile art.3 alin.(4) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative indică că actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare și acesta trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune. Respectiv, pentru a asigura un cadru unitar de reglementare cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare pentru nerespectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților, restricțiilor și

	<p>printr-o hotărâre judecătorească definitivă, va fi destituită sau revocată, după caz, din funcția pe care o deține.</p>	<p>limitărilor se propune modificarea Legii nr.133/2016 în acest sens.</p>	
<p>4</p>	<p>Codul de procedură penală nr.122/2003</p> <p>Articolul 273. Organele de constatare, competența și acțiunile acestora</p> <p>(1) Organele de constatare sînt:</p> <p>a) poliția – pentru infracțiuni ce nu sînt date prin lege în competența altor organe de constatare;</p> <p>a¹) Poliția de Frontieră – pentru infracțiuni atribuite prin lege în competența sa;</p> <p>b) Centrul Național Anticorupție – pentru infracțiuni date prin lege în competența sa;</p> <p>c) Serviciul Vamal – pentru infracțiuni date prin lege în competența sa;</p> <p>d) Serviciul de Informații și Securitate – pentru infracțiuni ale căror prevenire și contracarare îi sînt atribuite prin lege;</p> <p>d¹) Serviciul Fiscal de Stat – pentru infracțiunile prevăzute la art.241–242, 244, 244¹, 250–253 și 335¹ din <u>Codul penal</u>;</p> <p>e) comandanții unităților și formațiunilor militare, șefii instituțiilor militare – pentru infracțiuni săvîrșite de militarii din subordine, precum și de persoanele supuse serviciului militar în timpul cantonamentelor; pentru infracțiuni săvîrșite de muncitorii și angajații civili ai Forțelor Armate ale Republicii Moldova, legate de îndeplinirea îndatoririlor lor de serviciu, sau săvîrșite la</p>	<p>Deputatul Serghei Sîrbu</p> <p>Proiectul se completează cu un articol nou după cum urmează: „Art.II. - Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr.122/2003 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 248-251, art. 699), cu modificările ulterioare, se completează după cum urmează:</p> <p>1. La articolul 273, alineatul (1) se completează cu litera d²) cu urmatorul cuprins:</p> <p>„d²) Autoritatea Națională de Integritate - pentru infracțiunile prevăzute la art. 326¹, 330¹ și 352¹ alin.(2) din Codul penal.”</p> <p>2. Articolul 276¹ se completează cu alineatul (7) în următoarea redacție:</p> <p>„(7) În cazul infracțiunilor prevăzute la art. 326¹, 330¹ și 352¹ alin.(2) din Codul penal, urmărirea penală poate fi pornită doar după constatarea de către Autoritatea Națională de Integritate a încălcărilor regimului juridic al conflictelor de interese, al declarării averii și intereselor personale sau, după caz, a diferențelor substanțiale, cu stabilirea existenței averii nejustificate sau a părții nejustificate din avere”.</p> <p>Art. II va deveni art. III iar proiectul de va redenumi conform tehnicii legislative.</p> <p><i>Argumentare:</i></p> <p>Propunerea de amendarea Codului de procedură penală în sensul atribuirii Autorității Naționale de Integritate a statutului de organ de constatare izvoraste din prevederile art.7 alin.(1) lit. c), alin.(2) lit.a) al Legii nr.132 din 17.06.2016, potrivit carora anume Autoritatea Naționala de Integritate efectueaza controlul averii detinute de subiectii declararii, constata data</p>	<p>Se acceptă</p>

<p>locul de dislocare a unității, formațiunii, instituției;</p> <p>f) funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare – pentru infracțiuni comise în locurile de detenție, în timpul escortării sau în legătură cu punerea în executare a sentințelor de condamnare; de asemenea șefii instituțiilor curative de specialitate – în cazurile referitoare la persoane cărora le sînt aplicate măsuri de constrîngere cu caracter medical;</p> <p>g) comandanții de nave și aeronave – pentru infracțiuni săvîrșite pe acestea în timp ce navele și aeronavele pe care le comandă se află în afara porturilor și aeroporturilor;</p> <p>h) instanțele de judecată sau, după caz, judecătorii de instrucție – pentru infracțiuni de audiență.</p> <p>(2) Organele menționate la alin.(1) au dreptul, în condițiile prezentului cod, să rețină făptuitorul, să ridice corpurile delictive, să solicite informațiile și documentele necesare pentru constatarea infracțiunii, să citeze persoane și să obțină de la ele declarații, să dispună efectuarea constatărilor tehnico-științifice și medico-legale, să procedeze la evaluarea pagubei și să efectueze orice alte acțiuni care nu suferă amînare, cu întocmirea proceselor-verbale, în condițiile prevăzute de art.260-261 din prezentul cod, în care se vor consemna acțiunile efectuate și circumstanțele</p>	<p>exista o diferență substanțială între veniturile realizate pe parcursul exercitării mandatelor sau a funcțiilor publice ori de demnitate publică și averea dobândită în aceeași perioadă și nejustificată, precum și constata încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese. De aceea, completările aduse la Codul de procedură penală au menirea de a asigura coerența și comprehensibilitatea actelor legislative în domeniul de referință. În același timp, remanierea legislativă avută în vedere exprimă fidel poziția oficială a Procuraturii Generale legată de investigarea infracțiunii de imbogațire ilicită.</p> <p>Potrivit acestui comunicat, Procuratura nu are competențe în domeniul supravegherii generale și control, respectivele atribuții fiind puse în sarcina altor organe specializate. Autoritatea Națională de Integritate este unica instituție responsabilă de realizarea controlului averii și al intereselor personale și respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor. În cazul în care, în rezultatul examinării denuntului, ANI va constata abateri de la lege, materialele vor fi transmise Procuraturii sau, după caz, Serviciului Fiscal de Stat pentru dispunerea măsurilor legale în consecință.</p> <p>În definitivă, remanierea legislativă aduse la Codul de procedură penală se vor aplica și fata de cauzele penale pe componentele de infracțiune prevăzute la art. 326¹, 330¹ și 352¹ alin.(2) din Codul penal, pornite până la intrarea în vigoare a modificărilor de fata, ceea ce presupune ca lipsa actului de constatare a diferentelor substantiate, cu stabilirea existentei averii nejustificate sau a părții nejustificate din avere, lipsa actului de constatare privind încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese, al declarării averii și intereselor personale, constituie circumstanțe ce exclud urmărirea penală.</p>
--	---

constatate. Actele de constatare întocmite de aceste organe constituie mijloace de probă.

(3) Actele de constatare întocmite conform prevederilor alin.(2), împreună cu mijloacele materiale de probă, se predau, în termen de 24 ore, de către organele de constatare din cadrul poliției, Poliției de Frontieră, Centrului Național Anticorupție și Serviciului Vamal – organelor de urmărire penală corespunzătoare constituite conform legii în cadrul Ministerului Afacerilor Interne, Centrului Național Anticorupție, Serviciului Vamal, iar de către celelalte organe de constatare – procurorului, pentru începerea urmăririi penale.

(4) În cazul reținerii persoanei de către organele de constatare specificate la alin.(1), cu excepția organelor specificate la lit.g), actele de constatare, mijloacele materiale de probă și persoana reținută se predau organului de urmărire penală sau procurorului imediat, dar nu mai târziu de 3 ore de la momentul reținerii de facto a acesteia.

(5) Comandanții de nave și aeronave transmit procurorului procesele-verbale privind acțiunile efectuate, mijloacele materiale de probă și, după caz, persoana reținută imediat după ancorarea navei ori aterizarea aeronavei pe teritoriul Republicii Moldova. În cazul în care escortarea în Republica Moldova a persoanei reținute prezintă pericol pentru

securitatea navei, aeronavei, echipajului sau pasagerilor acestora, comandanții lor sînt în drept, în conformitate cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, să predea această persoană autorităților competente ale statului pe al căror teritoriu nava a ancorat sau aeronava a aterizat.

(6) Procesul-verbal cu privire la constatarea infracțiunii constituie act de sesizare a organelor de urmărire penală conform art.262 din prezentul cod și nu poate fi supus controlului pe calea contenciosului administrativ.

Articolul 276¹. Pornirea urmăririi penale în cazul unor categorii de infracțiuni

(1) În cazul în care în sesizarea depusă la organul de urmărire penală sînt semne clare care justifică bănuirea rezonabilă de săvîrșirea unei infracțiuni prevăzute la art.223, art.224 alin.(1), art.227 alin.(1), art.228 lit.a) și b), art.241, 242, 244, 244¹, 246, 246¹, 250, 257, 258, 262, 263, inclusiv în cazul autosesizării organului de urmărire penală sau a procurorului în privința infracțiunilor menționate, organul competent să exercite urmărirea penală soliciță opinia organului competent de control de stat asupra activității de întreprinzător sau a altui organ competent în controlul respectării prevederilor legislației din domeniul în care a

fost săvârșită fapta, în vederea expunerii, în limita competențelor sale, asupra existenței sau nu a încălcării legislației din domeniul și prejudiciului cauzat prin încălcare. Solicitarea organului de urmărire penală trebuie să conțină exact faptele și informațiile cu privire la care se solicită opinia organului de control. Organul de urmărire penală nu are dreptul să dispună sau să solicite organului de control inițierea unui control în sensul Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

(2) Solicitarea organului de urmărire penală adresată în conformitate cu prevederile alin.(1) se examinează de organul de control competent în conformitate cu prevederile Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

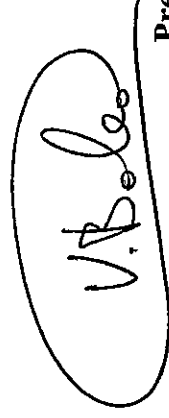
(3) În situațiile prevăzute la alin.(1), în cazul când solicitarea excede competența organului de control, acesta, în termen de 5 zile de la recepționare, restituie organului de urmărire penală solicitarea și materialele anexate la aceasta în partea care excede competența organului de control.

(4) În cazul infracțiunilor prevăzute la alin.(1), procurorul poate decide asupra punerii urmăririi penale doar după recepționarea sesizării organului de control de stat, expediată în conformitate cu prevederile art.29 alin.(11) din Legea nr.131/2012 privind controlul de stat asupra

activității de întreprinzător sau cu ale art.251 din Codul fiscal.

(5) În cazul în care sesizarea care indică semne clare care justifică bănuirea rezonabilă de săvârșirea uneia din infracțiunile prevăzute la alin.(1) este depusă de organul de control de stat al activității de întreprinzător, prevederile alin.(1), (3) și (4) nu se aplică.

(6) În cazul în care din sesizarea depusă la organul de urmărire penală sau la procuror nu reies semne clare care să justifice bănuirea rezonabilă de săvârșirea unei infracțiuni, se informează organul de control competent, care va continua examinarea conform competențelor, aplicând corespunzător prevederile art.274 alin.(4)-(7). Informarea organului de urmărire penală, de către organul de control, cu privire la rezultatele examinării sesizării organului de control nu este obligatorie, decât în cazurile expres prevăzute de lege.



Vasile BOLEA,
Președintele Comisiei