

**Notă informativă
la proiectul de Lege pentru modificarea și
completarea unor acte legislative**

I. Considerațiuni generale

Corupția este o amenințare serioasă pentru stabilitatea și siguranța societății din orice stat, acest fenomen subminează valorile etice, instituțiile democratice, justiția și probitatea statului de drept, afectează dezvoltarea durabilă a statelor și a comunității internaționale în ansamblu. Îngrijorările față de amploarea și consecințele negative ale fenomenului corupției au mobilizat comunitatea internațională, care a procedat la elaborarea unor documente speciale, cu prevederi generalizate, menite să sporească implicarea guvernelor și cooperarea internațională în domeniu. Cu titlu de exemplu, poate fi amintită Convenția ONU împotriva corupției, Convenția penală privind corupția, Convenția civilă privind corupția, Codul model de conduită pentru funcționarii publici, Rezoluția (97) 24 a Comitetului de miniștri al Consiliului Europei privind douăzeci de principii directorii în combaterea corupției. O parte din aceste documente internaționale conțin reglementări și recomandări speciale, menite să prevină și să combată îmbogățirea ilicită, să sporească transparența activității oficialilor angajați în sectorul public și responsabilitatea acestora, să permită controlul modalităților de acumulare de către acești oficiali a proprietăților (averilor).

Republica Moldova în calitate de membru al comunității internaționale de asemenea, a acordat problemei prevenirii și combaterii corupției o atenție deosebită, ea constituind una din prioritățile actuale ale reformelor economice, politice și sociale. Proporțiile și importanța sferelor afectate de corupție solicită imperativ abordarea strategică a acestui fenomen.

Drept urmare, în ultimii ani Republica Moldova pe de o parte, a ratificat un set de acte internaționale, care reglementează domeniul prevenirii și combaterii corupției, pe de altă parte, a aderat la Acordul parțial și largit – grupul de state contra corupției (GRECO), a cărui recomandări sunt obligatorii pentru punere în aplicare și periodic, către o dată limită, la ședința plenară GRECO se discută nivelul de conformitate a statului recomandărilor adresate. Importanța recomandărilor GRECO este accentuată și de faptul că în diverse planuri de acțiuni comune cu Uniunea Europeană se examinează în permanență progresele înregistrate de Republica Moldova în cadrul evaluării GRECO.

Pornind de la obligațiile asumate față de structurile europene, precum și față de comunitatea internațională autoritățile Republicii Moldova au încercat să creeze cadrul normativ necesar pentru realizarea obligațiilor asumate. Un rol deosebit în procesul de creare a cadrului normativ necesar pentru prevenirea și combaterea corupției, i-a revenit și problemei declarării și controlului provenienței veniturilor și proprietății funcționarilor publici (în sens larg), precum și declarării intereselor personale, controlului și tratării conflictelor de interese. Atenția acordată s-a materializat într-un final prin adoptarea Legii nr. 1264-XII din 19 iulie privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere și Legii nr. 16-XVI din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese.

Cu toate că, legislația în domeniul declarării veniturilor și proprietății funcționarilor publici a fost perfecționată, iar în domeniul declarării intereselor personale a fost adoptată, situația în practică rămânând totuși neschimbată. Dacă ne referim la declararea veniturilor și proprietății funcționarilor publici, relevăm faptul că Raportul GRECO de evaluare a legislației Republica Moldova constată că, „sistemul existent de declarare a patrimoniului funcționarilor publici nu este eficient” și recomandă implementarea unui sistem mai bun de control al acestor declarații. Aceiași concluzie a fost expusă în raport și vizavi de mecanismul de control al conflictelor de interese.

În contextul celor precizate, pentru perfecționarea mecanismului de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate a demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, precum și a mecanismului de control al declarațiilor de interese personale s-a considerat indispensabilă crearea unui grup de lucru, deoarece perfecționarea acestor mecanisme necesită soluționarea mai multor probleme conceptuale și elaborarea în set a unor proiecte de acte normative. Astfel, prin Ordinul Ministrului Justiției nr.151 din 26 aprilie 2010 a fost creat grupul de lucru menționat mai sus, în componența căruia au fost incluși: câte un reprezentant al Ministerului Finanțelor, Inspectoratului Fiscal de Stat, asociației obștești „Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției”, asociației

obștești „Transparency International Moldova”, doi reprezentanți ai Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și patru reprezentanți ai Ministerului Justiției.

În vederea identificării soluțiilor optime pentru perfecționarea mecanismului actual de declarare a veniturilor și proprietății funcționarilor publici, demnitarilor de stat etc., precum și de declarare a intereselor personale, grupul de lucru a analizat practica mai multor state (de exemplu: Letonia, Lituania, Ungaria, Polonia, România, Franța) la capitolul subiecților declarării, autorităților abilitate cu funcții de colectare a declarațiilor, procedurii de controlul a declarațiilor, răspunderii pentru încălcări, transparenței declarațiilor, formei și structurii declarațiilor etc. și alte standarde internaționale în domeniu.

II. Practica altor state, precum și alte standarde internaționale în domeniu

Mecanismul depunerii și verificării declarațiilor de venituri și avere este considerat de majoritatea statelor drept un instrument eficient de prevenire a corupției în sectorul public. La nivelul țărilor Uniunii Europene nu există o abordare comună a mecanismului declarării averilor, acesta variind de la un stat la altul.

Astfel, în **Franța**, tradițional, considerată una dintre cele mai „vechi democrații”, mecanismul declarării averilor în sectorul public nu este atât de strict (cercul subiecților declarării fiind unul îngust, modelul declarației având o formă liberă, iar sancțiuni penale nu sunt prevăzute etc.) și nu presupune reguli de maximă transparență (declarațiile au un caracter confidențial).

Polonia nu are organe specializate de control al declarațiilor, iar în **Ungaria** controlul este efectuat de către administrația autorității care colectează declarațiile și care sesizează în caz de nereguli o subdiviziune specializată a Ministerului Afacerilor Interne. În **Letonia** declarațiile se verifică de Agenția Națională Anticorupție care și colectează declarațiile, având acces la bazele de date ale altor autorități. Declarațiile sunt publice, cu excepția datelor cu caracter personal (locul de reședință, numărul personal de identificare a funcționarului, a rudelor sale sau a altor persoane specificate în declarație, precum și numele creditorilor sau debitorilor specificați în declarație). Caracteristic pentru Letonia e faptul că, în conformitate cu prevederile Secțiunii 29 din Legea privind prevenirea conflictului de interese în activitatea funcționarilor publici, funcționarul public este obligat să prezinte și să justifice informația solicitată de o autoritate sau de un funcționar public autorizat. Astfel, funcționarul public este obligat să justifice în fața autorității sau funcționarului autorizat, faptul că, cheltuielile sale au fost acoperite din surse legale de venituri și situația sa materială (financiară) s-a îmbunătățit de asemenea, din surse legale. În cazul în care funcționarul nu prezintă informația solicitată vizavi de sursele de venituri în baza cărora acesta a achiziționat bunurile aflate în proprietatea sa, inclusiv resursele financiare sau nu poate justifica obținerea venitului sau beneficiul financiar dintr-o sursă legală de venit, se prezumă că funcționarul public a achiziționat proprietatea din surse interzise de lege, și acesta încearcă să ascundă acest fapt.

Lituania în Legea privind declararea proprietății și veniturilor de către rezidenți, prevede în calitate de organ responsabil de colectare a declarațiilor - Inspectoratul Fiscal de Stat. Modelul declarației, precum și metodologia de declarare a veniturilor și proprietății este sunt aprobate de Guvern, care sunt repartizate subiecților declarării.

În ce privește transparența declarațiilor relevăm faptul că, declarațiile politicianilor și funcționarilor publici și a membrilor familiei acestora nu sunt confidențiale și se publică pe cheltuiala statului într-un supliment al Monitorului Oficial. Astfel, Inspectoratul Fiscal de Stat anual, până la 1 septembrie, urmează să transmită copiile declarațiilor verificate, precum și extrasele din declarațiile din declarațiile din anul precedent în adresa Monitorului Oficial.

Obiect al declarării îl constituie proprietatea deținută la începutul anului calendaristic, dobândită în timpul anului calendaristic sau deținută la sfârșitul anului calendaristic (bunurile mobile sau imobile pentru care este obligatorie înregistrarea de stat, clădiri sau construcții neterminate sau finalizate dar înregistrate; proprietate care nu este supusă înregistrării – opere de artă, îmbrăcămintea modelată din materiale prețioase, sau care are imprimeuri din pietre prețioase sau îmbrăcămintea modelată de declarant, când valoarea unei asemenea unități depășește suma de 2000 Lt.; veniturile financiare, împrumuturile, hîrțile de valoare, care depășesc suma de 2000 Lt., orice categorie de venit obținut în perioada anului calendaristic cînd suma acestora depășește suma 2000 Lt., cadourile sub formă de bani primite în timpul anului calendaristic cînd suma generală a acestora depășește 2000 Lt. Este supusă declarării proprietatea aflată atît pe teritoriul Lituaniei, cît și în afara hotarelor acesteia. Venitul declarat, proprietatea dobîndită, fondurile împrumutate

dar nereturnate, precum și fondurile făcute cadou în decursul anului calendaristic urmează a fi însoțite de documente justificative sau alte acte care au putere legală.

În **Albania** conform Legii nr. 9049 din 10 aprilie 2003 privind declararea și controlul veniturilor, obligațiilor financiare a persoanelor alese sau a anumitor oficiali publici, declarațiile se depun pînă la data de 31 martie a fiecărui an la Înalțul Inspectorat pentru declarații și control al veniturilor. Sunt supuse declarării: bunurile imobile și drepturile reale asupra acestora, bunurile mobile, care sunt înregistrate în registrele publice, lucrurile de o valoare specială a căror valoare depășește 5.000 dolari SUA, hîrțiile de valoare, acțiunile sau cotele-părți din capitalul deținut, valoarea lichidităților, conturile, depozitele bancare în valută națională sau străină, obligațiile financiare față de persoanele fizice sau juridice în valută națională sau străină, venitul personal pentru anul supus declarării, obținut di salariu sau drept rezultat al participării în cadrul unor comisii sau din altă activitate remunerată, licențele și patentele care aduc venit. Organul competent de a verifica declarațiile de venituri a funcționarilor publici și a persoanelor alese este Înalțul Inspectorat pentru declarații și control al veniturilor.

Refuzul de a depune declarația atrage după sine pierderea funcției și răspunderea conform Codului Penal. În termen de 30 zile, Inspectorul general remite în adresa organului responsabil o notificare motivată privind solicitarea eliberării din funcție a persoanei care refuză să depună declarația.

În cazul **României**, tînăr stat membru al Uniunii Europene, reglementările sunt mult mai rigide: cercul subiecților declarării este vast, incluzînd și membrii familiei declaranților; este creată o instituție specială, abilitată cu funcții de colectare și verificare a declarațiilor de avere și de interese; se aplică un model strict al declarației de avere; sunt prevăzute sancțiuni severe pentru încălcarea regulilor de declarare, inclusiv penale etc.

Experiența acesteia necesită atenție din considerentul că la etapa preaderării, fiind supusă unor critici dure din partea Uniunii Europene pentru restanțele la capitolul prevenirii și combaterii corupției, România a fost încurajată să creeze instrumente eficiente pentru prevenirea și combaterea corupției. Drept urmare, la 21 mai 2007, prin Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate a fost creat, un mecanism unitar și instituționalizat al activității de control a averii dobîndite de funcționarii publici și a verificării conflictelor de interese.

III. Scopul proiectului de lege

Avînd în vedere faptul că, atît România, cît și Republica Moldova au la bază același sistem de drept (sistemul romano-germanic), grupul de lucru a considerat că este oportună adaptarea modelului României la realitățile Republicii Moldova, deoarece aceasta va permite asigurarea unor rezultate palpabile în timp restrîns. În acest caz s-a considerat că, este nevoie de crearea unei instituții independente (Comisia Principală de Etică), care va fi responsabilă concomitent de controlul declarațiilor de venituri și proprietate, precum și de cele de interese personale.

Astfel, a fost elaborat un set de proiecte de acte normative printre care și **proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative**.

Proiectul are drept scop revizuirea mecanismului actual de declarare a veniturilor și proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, prin atribuirea Comisiei Principale de Etică a funcției de control a acestor declarații, precum și unor prevederi, atît din Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere proiectul modifică lista subiecților supuși declarării veniturilor și proprietății, cît și din Legea cu privire la conflictul de interese.

IV. Principalele amendamente operate de proiectul de lege

În vederea atingerii scopului propus, acest proiect de lege promovează:

(A) revizuirea răspunderii penale pentru încălcarea Legii privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere și stabilirii răspunderii penale pentru încălcarea Legii cu privire la conflictul de interese;

(B) amendarea Legii privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere în vederea:

- modificării cercului de subiecți ai declarării veniturilor și a proprietății, formei și conținutului declarațiilor, termenului de depunere a declarațiilor de venituri și proprietate, obiectului declarării,
- schimbării autorităților abilitate cu funcții de colectare a declarațiilor, prin atribuirea competențelor de control Comisiei Principale de Etică, inclusiv și a procedurii de control a acestora din urmă;
- asigurării transparenței declarațiilor cu privire la venituri și proprietate;
- concretizării normelor care stabilesc răspunderea pentru încălcarea acestei legi;

(C) abrogarea Legii pentru aprobarea Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a Comisiei centrale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și a Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a comisiilor departamentale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate;

(D) modificarea Legii cu privire la conflictul de interese (schimbarea termenului de depunere a declarației de interese personale, cercului de subiecți ai declarării intereselor personale, concretizarea normelor care stabilesc răspunderea pentru încălcarea acestei legi, precum și elaborarea modelului de declarație de interese personale);

(E) stabilirea răspunderii contravenționale pentru încălcarea termenelor de declarare a veniturilor și proprietății sau a intereselor personale;

(F) crearea mecanismului de sancționare a persoanelor care se află în stare de incompatibilitate, și care nu au întreprins nici o acțiune pentru înlăturarea acestei stări, pentru persoanele care au emis/încheiat acte administrative sau juridice cu încălcarea prevederilor Legii cu privire la conflictul de interese;

(G) completarea Legii nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, în vederea stabilirii salariilor pentru funcționarii Comisiei, inclusiv pentru președinte și vicepreședinte;

(H) includerea unor norme de tranziție de la sistemul actual de declarare a veniturilor și proprietății și cel de declarare a conflictelor de interese la sistemul nou creat.

V. Caracteristica detaliată a amendamentelor operate de proiectul de lege

(A) Necesitatea revizuirii răspunderii penale pentru încălcarea Legii 1264-XII din 19 iulie 2002 privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere și stabilirii răspunderii penale pentru încălcarea Legii cu privire la conflictul de interese a survenit pe de o parte, drept urmare a existenței unor contradicții între prevederile Legii nr. 1264-XII din 19 iulie 2002 și cele ale Codului penal, pe de altă parte drept rezultat al lipsei unor prevederi care ar angaja răspunderea penală a subiecților declarării intereselor personale.

Cu referire la primul caz, relevăm faptul că, la moment în art. 14 din Legea 1264-XII din 19 iulie 2002 este omisă răspunderea penală. Acesta prevede că poartă răspundere disciplinară sau contravențională persoana care: a) nu a prezentat declarația în termenele stabilite, fără motive întemeiate; b) se eschivează de la prezentarea declarației; c) a indicat intenționat date incorecte în declarație; d) a încălcat modul de păstrare și de utilizare a informațiilor din declarație în procesul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu sau al exercitării controlului asupra acestor. Pentru săvârșirea faptelor prevăzute de pct. b) - d) însă, Codul Penal în art. 330¹ prevede aplicarea răspunderii penale. Mai mult ca atât, la acest capitol există și contradicții între prevederile Legii și cele ale anexei. Conform anexei declarantul, subsemnează că, răspunde, conform legislației, pentru inexactitatea sau caracterul incomplet al datelor care se conțin în ea. Astfel, conform prevederilor art. 14 pentru faptele pentru care a subsemnat declarantul survine după caz fie răspunderea disciplinară, fie răspunderea contravențională. În fapt, însă pentru acestea urmează a fi aplicată răspunderea penală pentru faptele date.

Drept urmare a modificării Codului Penal prin Legea 277-XVI din 2008, legea penală a fost completată cu o nouă componentă de infracțiune și anume, art. 352¹ „Falsul în declarații”. În acest context dispăre necesitatea menținerii concomitentă a prevederilor art. 330¹ alin. (1) și (2) deoarece acestea se regăsesc în normele prevederii art. 352¹. Din aceste considerente se propune a se exclude alin. (1) și (2) din

art. 330¹, însă cu condiția completării sancțiunii art. 352¹, privarea de dreptul de a exercita o anumită funcție pe o anumită perioadă.

În cazul Legii cu privire la conflictul de interese de asemenea, urmează a fi aplicate prevederile art. 352¹.

(B) Amendarea Legii 1264-XII din 19 iulie 2002 privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere.

Rapoartele diferitor asociații obștești și Raportul GRECO de evaluare Republicii Moldova la capitolul funcționării mecanismelor de prevenire și combatere a corupției, s-a menționat în nenumărate rânduri cu referire la legislația care prevede mecanismul de declarare a veniturilor și proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere că, aceasta nu este eficientă, este aplicată și interpretată neunitar din cauza imperfecțiunilor, iar modificările operate pe parcurs au creat noi deficiențe și nu au condus la modificarea situației la acest capitolul.

1. Reieșind din domeniul de reglementare al Legii 1264-XII din 19 iulie 2002, acesta vizează declararea veniturilor și proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere. În art. 2 din Lege se definesc unele noțiuni printre care cea de demnitar de stat sau cea de persoană cu funcție de conducere, însă, nu este definită noțiunea de funcționar public, fapt ce poate duce la interpretări diferite a legislației. Astfel, în vederea înlăturării acestei inexactități se propune ca în contextul acestei legi noțiunea de funcționar public să reprezinte „persoana fizică numită într-o funcție publică, în conformitate cu Legea nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public”.

De asemenea, în vederea interpretării și aplicării uniforme a altor noțiuni din această lege, art. 2 definește noțiunea de proprietate, însă nu oferă nici o definiție a noțiunii de venit, deși în continuare Legea operează în nenumărate rânduri cu această noțiune. Astfel, se propune completarea art. 2 și cu noțiunea de „venit”. Concretizarea noțiunilor menționate supra va face mai accesibilă percepția legii de către subiecții declarării veniturilor și proprietății, aceștia vor putea astfel înțelege care bunuri și valori urmează a fi declarate.

2. În redacția actuală art. 3 omite menționarea expresă a anumitor categorii de declaranți, fapt ce permite în mod evident unor funcționari publici sau altor persoane cu funcții de conducere să evite declararea veniturilor și proprietății. Acest lucru poate fi considerat pe bună dreptate a fi inechitabil comparativ cu alți funcționari publici specificați de această prevedere. Totodată, acest lucru nu permite atingerea în întregime a scopului propus la momentul creării mecanismului de control al veniturilor și proprietății. Astfel, de exemplu nu sunt specificați în calitate de subiecți al declarării: Directorul Serviciului de Informații și Securitate (deși în art. 13 se face referire nemijlocită la declarația depusă de acesta), reprezentanții unor autorități publice autonome (de exemplu: membrii Consiliului Coordonator al Audiovizualului, Directorul Centrului național pentru protecția datelor cu caracter personal, etc.).

În același timp, conducătorii altor autorități administrative centrale, autorități publice autonome sau autorități autonome ale administrației publice centrale nu sunt specificați în calitate de subiecți al declarării. De asemenea, art. 3 din lege prevede de asemenea unele categorii de subiecți denumirea cărora a fost schimbată, cum ar fi de exemplu șefii oficiilor teritoriale ale Aparatului Guvernului (lit. a)).

Astfel, pentru excluderea inexactităților sus-menționate se propune expunerea art. 3 în redacție nouă.

3. Expunerea alin. (1) al art. 4 în redacție nouă se motivează pe faptul că, subiecții declarării de cele mai multe ori înregistrează bunurile mobile sau imobile, veniturile pe numele membrilor familiei sale, a rudelor etc. În acest fel, deși funcționarul de facto, folosește bunul sau fructele acestui bun, de jure, el nu figurează ca proprietar, respectiv consideră că, nu este obligat să declare această avere. Mai mult ca atât, practica altor state, precum și standardele internaționale în domeniu arată că, pentru a identifica valoarea reală a veniturilor și proprietății funcționarului public, demnitarului de stat, persoanei cu funcție de conducere etc., este neapărat să se asigure declararea veniturilor și proprietății membrilor familiei acestuia.

Totodată, dacă comparăm textul legii cu compartimentele din modelul declarației cu privire la venituri și proprietate, atunci putem constata că, acestea nu corespund. Astfel, deși modelul de declarație prevede că, declarantul urmează să declare proprietatea dobândită împreună cu soția (soțul), copii minori și persoanele aflate la întreținerea sa în perioada supusă declarării, art. 4 din Legea sus menționată la litera b) prevede că, subiecții declarării declară bunurile mobile și imobile de toate tipurile, acumulate la data

depunerii declarației cu privire la venituri și proprietate. În acest fel, apar contradicții semnificative între prevederile legii și compartimentele modelului de declarație. Același lucru poate fi menționat și despre litera a) și c).

Rațiunea operării modificărilor alineatul (1) art. 4 se bazează și pe faptul expunerii modelului de declarație în redacție nouă. Astfel, în momentul în care s-au prevăzut noi compartimente în aceasta din urmă, a fost evident necesară ajustarea prevederilor art. 4 la modelul de declarație anexat la lege. În conformitate cu noua redacție urmează a fi declarate: veniturile obținute împreună cu familia sa pe parcursul perioadei de declarare; bunurile mobile și imobile de toate tipurile, deținute în proprietate, uzufruct, uz, abitație, suprafață sau aflate în posesia sa sau a familiei sale în baza contractelor de mandat, comision, administrare fiduciară, precum și a contractelor translativ de posesie și folosință (locațiune, arendă, leasing, comodat) la data depunerii declarației cu privire la venituri și proprietate; bunurile realizate prin persoane interpușe sau transmise cu titlu oneros către ascendenți, descendenți, frați, surori și afinii de același grad, precum și cele transmise cu titlu gratuit către orice persoană; activele financiare, adică conturile bancare, fondurile de investiții, inclusiv formele echivalente de economisire și investire, plasamentele, obligațiunile, cecurile, cambiile, certificatele de împrumut, precum și orice documente financiare care încorporează drepturi patrimoniale ale declarantului sau a membrilor familiei sale, investițiile directe în monedă națională sau în valută străină făcute de el sau familia sa, precum și alte active; cota – parte în capitalul social al societăților comerciale a declarantului sau a membrilor familiei sale; datoriile sub formă de debite (inclusiv taxe neachitate), ipotechi, garanții emise în beneficiul unui terț, împrumuturi și credite.

Deoarece, prin modificările operate în alineatul (1) al art. 4 s-a modificat esențial redacția acestuia, se propune de fapt expunerea lui în redacție nouă.

4. În ce privește modificările operate în art. 5, menționăm că, în redacția actuală a acestuia, subiecții declarării sînt obligați, în condițiile legii să își declare veniturile și proprietatea. Sintagma „în condițiile legii” este una destul de vagă și reprezintă un element de coruptibilitate, deoarece oferă posibilitatea interpretării diferite a acestei norme din moment ce nu se face trimitere la un act concret, fapt ce implică indirect și imposibilitatea stabilirii conținutului exact al normei. În acest context, se propune înlocuirea expresiei „în condițiile legii” cu expresia „în condițiile prezentei legi”.

5. Analizînd prevederile art.4, 6 și 7 din Legea nr. 1264-XV din 19 iulie 2002 s-a constatat că acestea conțin norme care se repetă. Astfel pentru a evita repetările în textul legii articolul 6 a fost expus în redacție nouă, iar art. 7 a fost exclus. Concomitent, la art. 6 din lege se propune oferirea subiectului declarării a dreptului de a rectifica declarația în cazul în care persoana numită responsabilă de colectarea declarațiilor detectează că, acesta nu a completat declarația în mod corect, adică fără a respecta condițiile de formă și conținut, aceasta din urmă îi poate recomanda să rectifice declarația. Astfel, alineatul (1) din art. 6 se completează cu prevederea care ar permite rectificarea declarației în condițiile art. 10 alin. (2).

6. La art. 8 se propune înlocuirea sintagmei „se actualizează” cu cuvintele „se depune anual”, deoarece nu este clară semnificația termenului „actualizare” utilizat în textul art.8 alin. (2). Termenul „actualizare” poate avea diferite înțelesuri. Actualizarea poate fi interpretată drept o completare a declarației din următorul an cu toate datele din declarația precedentă (cum ar fi imobilele aflate în proprietate în anul precedent și în anul pentru care se face declarația) și în care se introduc doar modificările de rigoare (spre exemplu suma venitului). Aceeași idee este susținută și în art.4 alin.(1) lit. b), care prevede că obiectul declarării îl constituie „bunurile mobile și imobile de toate tipurile, acumulate la data depunerii declarației”. Termenul „actualizare” poate fi înțeles și altfel: funcționarul este obligat să declare doar veniturile, proprietățile, valorile mobiliare în capitalul agenților economici care au fost dobîndite pe parcursul anului pentru care declară, fără a le indica pe cele declarate anterior. Mai mult ca atît, modelul declarației din anexa la Lege prevede, la început, că funcționarul declară nu doar veniturile, dar și proprietățile obținute în perioada pentru care depune declarația. În practică, funcționarii recurg la ambele metode de interpretare a termenului de „actualizare”, susținuți în soluția aleasă de art.4 alin.(1) lit. b) citat mai sus, ori de cele expuse în modelul declarației, în ambele cazuri fiind dificilă aprecierea corectitudinii declarațiilor.

Pentru a exclude posibilitatea interpretării acestei norme, se propune substituirea sintagmei „se actualizează” cu sintagma se depune anual.

De asemenea, se propune modificarea termenului de depunere a declarației. Conform normelor în vigoare declarația cu privire la venituri și proprietate a demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere se actualizează anual pînă la data de 30 ianuarie a anului următor. Concomitent, Codul Fiscal prevede termenul limită de 31 martie a anului următor

anului fiscal de gestiune pentru depunerea declarației de venit a persoanelor fizice. Aceste declarații, au un obiect similar de declarare, care este declararea veniturilor, singura diferență fiind obiecții care o depun. Conform prevederilor legii fiscale demnitarilor de stat, judecătorii, procurorii, funcționarii publici și alte persoane cu funcție de conducere în cazul în care obțin un venit în afara celui obținut la locul de muncă de bază, sunt obligați să depună și declarația și în calitate de persoană fizică. Astfel, ar fi mai logic ca aceste declarații să fie depuse concomitent, iar termenul limită să fie același. În acest context propunem, înlocuirea termenului de 31 ianuarie cu cel de 31 martie.

7. După cum s-a precizat mai sus, proiectul modifică conceptual mecanismul actual de verificare a declarațiilor cu privire la venituri și proprietate, care implică pe de o parte, includerea obligației desemnării în cadrul fiecărei instituții publice a unei persoane responsabile de colectarea declarațiilor din cadrul acesteia, pe de altă parte modificarea autorității responsabile de verificarea declarațiilor cu privire la venituri și proprietate.

Cu privire la primul aspect, precizăm că, redacția nouă a art. 9 propune desemnarea în cadrul autorităților publice și altor autorități de reglementare independente a persoanelor responsabile de colectarea declarațiilor, numărul cărora va depinde nemijlocit de numărul angajaților acestor autorități. Aceste persoane vor primi declarațiile, le vor înregistra, vor elibera depunătorului o dovadă de primire, la cererea subiecților declarării vor pune la dispoziția personalului formularele declarațiilor, vor acorda consultanță vizavi de modul de completare a declarației, precum și de aplicare a prevederilor legale în acest domeniu. Nu în ultimul rând acestea vor păstra o copie a declarațiilor primite, care se va anexa la copia dosarului persoanei care depune declarația și vor expedia Comisiei Principale de Etică în termen de 20 zile de la primire declarațiile primite.

În urma atribuțiilor specificate, persoanelor responsabile de colectarea declarațiilor, de fapt li se atribuie funcția de verificare a condițiilor de formă a declarațiilor, ceea ce implică verificarea corectitudinii completării declarației, precum și respectării structurii modelului anexat la lege. În situația în care se vor constata careva deficiențe, persoana responsabilă de colectarea declarațiilor va recomanda depunătorului declarației rectificarea acesteia din urmă.

Concomitent, în vederea sistematizării activității de colectare a declarațiilor, precum și uniformizării procedurii de înregistrare a declarațiilor se propune ca, declarațiile primite să fie înregistrate într-un Registru denumit „Registru declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și declarațiilor cu privire la proprietate”, modelul căreia este expus în Anexa nr.3, ca parte integrantă a Legii nr. 1264-XII din 19 iulie 2002. Se propune în același timp includerea în calitate de anexă la lege și a dovezii pe care o eliberează persoana responsabilă de colectarea declarațiilor la primirea acestora din urmă.

Al doilea aspect după cum s-a precizat mai sus se referă la modificarea autorității responsabile de controlul de fond al declarațiilor. Drept urmare a acestor modificări controlul va fi realizat de Comisia Principală de Etică din oficiu sau la sesizarea persoanelor fizice sau juridice. Procedura de efectuare a controlului va fi prevăzută de Regulamentul Comisiei, adoptat de Parlament, al cărui proiect este parte integrantă al pachetului de acte elaborat în vederea perfecționării mecanismului de declarare a veniturilor funcționarilor publici, demnitarilor de stat, persoanelor cu funcții de conducere etc..

Pentru a asigura funcționalitatea Comisiei Principale de Etică s-a considerat necesară acordarea acesteia a dreptului de a solicita de la toate instituțiile și autoritățile publice, persoanele fizice și juridice, documentele și informațiile necesare pentru realizarea atribuțiilor sale. Informațiile și documentele respective urmează a fi eliberate la solicitarea motivată a Comisiei, în termen de 15 zile lucrătoare indiferent de suportul acestora.

Un alt aspect problematic, este cel al declarării veniturilor și proprietății de către membrii Comisiei Principale de Etică și funcționarii acesteia. Reieșind din faptul, că pentru realizarea sarcinilor atribuite Comisiei Principale de Etică este necesară asigurarea independenței acesteia în raport cu alte autorități publice, persoane fizice sau juridice, verificarea declarațiilor cu privire la venituri și proprietate a membrilor și funcționarilor ei de asemenea, trebuie să garanteze această independență. Acest lucru implică atribuirea competenței de verificare a declarațiilor președintelui și vicepreședintelui Comisiei Principale de Etică unui organ, care nu ar dispune de mijloace de intimidare și care nu ar putea influența ulterior decizia Comisiei Principale de Etică. Din aceste considerente, a fost exclusă varianta acordării acestei competențe Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, Procuraturii Anticorupției sau Procuraturii Generale. Singura alternativă considerată optimă a fost atribuirea acestei competențe Parlamentului, care urmează să creeze în acest sens o comisie specială.

8. În Studiul privind „declararea averilor și veniturilor demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a persoanelor cu funcții de răspundere: probleme și perspective de soluționare pentru Republica Moldova” realizat de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției se precizează că o problemă a Legii nr. 1264-XII din 19 iulie 2002 este lipsa transparenței declarațiilor cu privire la venituri și proprietate, iar mecanismele de asigurare a transparenței nu corespund nici standardelor internaționale, nici măcar celor naționale în domeniul prevenirii și combaterii corupției. Conform standardelor internaționale și anume, art. 8 par 5 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției (ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 158-XVI din 6 iulie 2007) „fiecare stat parte se străduiește, dacă este cazul și în conformitate cu principiile fundamentale ale dreptului său intern, să aplice măsuri și sisteme care să-i oblige pe funcționarii publici să declare autorităților competente toate activitățile exterioare, orice ocupație, orice plasamente, orice bunuri, orice dar sau avantaj substanțial din care ar putea rezulta un conflict de interese cu atribuțiile lor de funcționari”. În vederea respectării acestei obligații, statele sunt încurajate să întreprindă măsuri de asigurare a transparenței declarațiilor de interese și de avere. Dezvăluirea informației privind veniturile și proprietățile funcționarilor publici reprezintă o modalitate efectivă de comparare a veniturilor funcționarilor publici în vederea identificării celor care au fost dobândite ilegal. Un sistem bun de transparență a declarațiilor de avere poate crea premisele necesare pentru aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea legislației privind declararea veniturilor și proprietății, precum și aplicarea altor măsuri anti-corupție.

În timp ce unele țări preferă să limiteze transparența declarațiilor de venituri și proprietate doar la anumiți funcționari, altele totuși asigură transparența declarațiilor tuturor funcționarilor publici (de exemplu: Italia, Grecia, Lituania, Letonia). În acest din urmă caz însă, nu sunt publice informațiile care conțin date personale.

Legislației Republicii Moldova prevede că, transparența declarațiilor există doar în măsura în care se respectă excepția de la regula confidențialității prevăzută la art.6 alin.(2), conform căruia declarația este un act confidențial, care poate fi făcut public doar în anumite cazuri. Aceste cazuri sunt prevăzute de alin.(1) al art.13, stabilind un cerc destul de îngust de subiecți, declarațiile cărora se fac publice. Alin.(2) al aceluiași prevede că nu sînt confidențiale și, prin urmare, susceptibile de transparență, doar datele din declarații care se referă la valoarea totală a proprietății și la lista bunurilor incluse în aceste proprietăți, cu indicarea dacă aparțin cu titlu de proprietate sau cu titlu de folosință, inclusiv ale celor aflate în afara țării, ceea ce ar implica nemijlocit faptul că celelalte informații ar avea un caracter public. Însă, chiar și în cazul în care declarațiile subiecților menționați la art. 13 alin. (1) urmează a fi publicate, condiția realizării acestui lucru fiind acordul persoanelor menționate.

La capitolul transparenței declarațiilor este necesar să se mai precizeze că, prevederile art. 6 se contrazic cu modelul declarației inclus în anexa legii. Astfel, pe cînd art.6 prevede că declarația este un act confidențial și doar anumite informații din ea pot fi date publicității, modelul declarației din anexa la Lege stabilește că declarantul subsemnează afirmației „Prezenta declarație constituie act public ...”.

În contextul celor menționate mai sus, au fost operate modificări, atât în art.6, cît și în art. 13 în vederea garantării publicării tuturor declarațiilor de venituri și proprietate pe pagina oficială a Comisiei Principale de Etică, în decurs de 30 zile de la primirea acestora. Totodată, pentru a asigura protecția datelor cu caracter personal, în redacția nouă a alin. (2) art. 13 sunt prevăzute informațiile care au un caracter confidențial și care nu vor fi făcute publice. La aceste informații se atribuie datele din declarații ce se referă la numărul de identificare a declarantului și a membrilor familiei acestuia, adresa și numărul cadastral al bunurilor imobile, numărul de înmatriculare a bunurilor mobile, precum și informația privitor la creditorii sau debitorii acestuia. La propunerea Centrului pentru protecția datelor cu caracter personal la categoria acestor informații au mai fost incluse și datele privind numele, prenumele, anul nașterii membrilor familiei funcționarului.

Concomitent, în vederea asigurării previzibilității legii, se propune expunerea art. 12 în redacție nouă, pentru a indica care persoane sunt obligate să păstreze secretul informațiilor din declarații și anume, persoanele care sunt responsabile de colectarea declarațiilor, membrii și personalul Comisiei Principale de Etică.

De asemenea, la propunerea Serviciului de Informații și Securitate s-a prevăzut că declarațiile ofițerilor de informații și securitate nu sunt publice.

9. Dacă analizăm prevederile art.14 din lege se poate constata că, persoana care a) nu a prezentat declarația în termenele stabilite, fără motive întemeiate; b) se eschivează de la prezentarea declarației; c) a

indicat intenționat date incorecte în declarație; d) a încălcat modul de păstrare și de utilizare a informațiilor din declarație în procesul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu sau al exercitării controlului asupra acestora poartă răspundere disciplinară sau contravențională. Însă, odată cu modificarea în 2004 a Codului penal pentru indicarea intenționată în declarație a datelor incorecte conform art. 330¹ survine răspunderea penală. Aceiași răspundere survine și pentru persoana care a încălcat modul de păstrare și de utilizare a informațiilor din declarație în procesul îndeplinirii atribuțiilor de serviciu sau al exercitării controlului asupra acestora. Totuși, după modificarea Codului Penal, nu au fost operate modificări în Legea nr. 1264-XII din 19 iulie 2002, în aceasta din urmă continuând să fie stabilită doar răspunderea disciplinară și contravențională pentru faptele menționate mai sus.

Concomitent, se pot constata contradicții între prevederile art. 14 și cele ale Anexei. Astfel, art. 14 care a fost preluat practic de reglementările penale, nu prevede nici un fel de răspundere pentru caracterul incomplet al declarației, deși, conform anexei la lege, declarantul subsemnează că răspunde, conform legislației, pentru inexactitatea sau caracterul incomplet al datelor care se conțin în ea, fapt ce permite declaranților să întocmească declarațiile în mod formal. În acest context, se propune concretizarea acțiunilor pasibile de răspundere disciplinară, contravențională sau penală și a subiecților pasibili de fiecare tip de răspundere în parte.

10. După cum s-a precizat anterior, funcționalitatea mecanismului de declarare a veniturilor și proprietăților funcționarilor publici depinde în mare măsură de modelul declarației pe care funcționarii o completează. Aceasta, trebuie să permită, obținerea unui volum cât mai mare de date și informații vizavi de veniturile obținute și proprietatea deținută de funcționarii publici, trebuie să fie bine structurată și să nu permită interpretări. Pentru realizarea acestui obiectiv este de asemenea, necesar ca prevederile declarației să corespundă, prevederilor legii parte integrantă a căreia este modelul declarației. Mai mult ca atât, pentru evitarea unor practici diferite de completare a declarației este necesară și instruirea funcționarilor despre modul cum trebuie să completeze declarațiile. Din aceste considerente multe state au recurs la elaborarea unor modele de declarație destul de detaliate, compartimentele căreia se oglindesc în prevederile legii. Altele, au prevăzut și obligativitatea elaborării unor instrucțiuni privind modul de completare a declarațiilor, pentru a evita situațiile în care funcționarul public ar invoca lipsa cunoștințelor în acest domeniu.

În cazul Republicii Moldova divergențele dintre prevederile legale și declarația model din anexa legii încurajează practici dispersate de completare a declarațiilor cu privire la venituri și proprietate de către funcționarii publici, oferind o gamă largă de atitudini personale ale declaranților față de seriozitatea modelului declarației cu care operează legea: de la completarea ei cu rubrici noi pînă la ignorarea desăvârșită a modelului declarației și înlocuirea lui cu modele alternative, generate ad-hoc de către declaranți. Chiar dacă admitem că în momentul manipulării compartimentelor declarației, după modelul la care îi obligă legea, declaranții acționează cu bună credință, existența unei practici atât de diversificate de completare a declarațiilor reduce la imposibil aproape orice tentativă de sistematizare, evidență statistică și control al acestora. În acest context, se propune expunerea anexei în redacție nouă.

a) În primul rînd, redacția nouă a modelului de declarație, oferă spațiul necesar pentru a menționa numele, prenumele și numărul de identificare a soțului (soției), numele, prenumele, numărul de identificare și anul nașterii copiilor minori sau a persoanelor aflate la întreținerea funcționarului, deoarece în conformitate cu prevederile art.7 alin.(1) al Legii „Declarația se face în scris pe propria răspundere a declarantului și cuprinde informații și date despre veniturile și bunurile proprii, veniturile și bunurile comune și cele ce aparțin soției (soțului), precum și cele ale copiilor minori și ale persoanelor aflate la întreținerea depunătorului declarației”.

Indicarea în conglomerat a veniturilor și proprietăților funcționarului și ale membrilor familiei sale fac practic imposibilă verificarea prealabilă a declarațiilor de către comisiile de control. Chiar și controlul *de facto* întîmpină anumite greutăți în depistarea încălcărilor admise la declararea veniturilor și proprietăților funcționarului, în special, dacă nu se precizează numele și numărul persoanelor pentru care se depune declarația.

b) În al doilea rînd, noul model al declarației modifică compartimentele declarației și conținutul acestora, în așa fel încît să se poată realiza delimitarea între veniturile obținute de funcționarul public și cele obținute de soț, precum și între bunurile proprii ale funcționarului de cele comune și cele ce aparțin celuilalt soț.

Compartimentul „Date despre venituri” a fost denumit „Venituri”, care delimitează în cadrul secțiunilor sale veniturile declarate de funcționar de cele declarate de el pentru alți membri ai familiei lui. În

conformitate cu noile modificări operate în art. 2 prin noțiunea de familie se înțelege soțul/soția, copii minori și persoanele aflate la întreținere. De asemenea, au fost revizuite tipurile de venituri incluse în această secțiune a declarației pentru a asigura reflectarea tuturor veniturilor impozabile prevăzute de legislația fiscală (de exemplu: venitul obținut din donații sau moșteniri, venitul obținut din înstrăinarea bunurilor mobile sau imobile).

Cu referire la compartimentul „Date despre bunuri mobile” din modelul de declarație în vigoare menționăm că, art.7 alin.(2) prevede că „declarația va conține și informațiile privind actele de înstrăinare a proprietății cu orice titlu (contra plată sau gratuit), făcute în timpul exercitării mandatului sau a atribuțiilor de serviciu”. Formularul declarației însă nu cuprinde cerința indicării tranzacțiilor de înstrăinare a proprietăților. Din aceste considerente în compartimentul II „Bunuri imobile” din noua redacție a declarației se face distincție între terenuri și clădiri. În categoria terenurilor ce urmează a fi declarate se includ: terenurile agricole, forestiere, în intravilan sau extravilan sau alte categorii de terenuri care se află în circuitul civil. În fiecare caz în parte urmează să fie indicat nr. cadastral și localitatea unde se află terenul declarat, categoria acestuia, anul dobândirii, suprafața, cota - parte deținută, valoarea cadastrală a acestui teren, modul de dobândire. La secțiunea „Clădiri” urmează a fi declarate: apartamentele, casele de locuit, vilele, spațiile comerciale (de producție), garajele sau altă avere imobilă, indicându-se în fiecare caz, adresa categoriei clădirii, anul dobândirii, cota-parte deținută, valoarea cadastrală, modul de dobândire, precum și numele titularului bunului.

În ce privește compartimentul „Date despre bunurile mobile” relevăm faptul că, conform cu prevederilor art.4 alin.(2) sînt pasibile de declarare bunurile mobile a căror valoare nominală depășește 50.000 de lei (considerăm că această marjă nu este justificată, din moment ce pentru anumiți funcționari suma respectivă constituie echivalentul aproximativ al venitului lor anual sau chiar îl depășește). Legea nu conține reguli speciale de declarare a mijloacelor de transport, iar în modelul declarației nu se solicită suficiente date de identificare ale acestora, pentru a permite un control. În rest, textul legii nu face deosebiri esențiale între bunurile imobile și mobile din care se constituie proprietățile și, prin urmare, comentariile făcute mai sus referitoare la bunurile imobile, în special cele ce țin de: înstrăinarea proprietății, titlul proprietății, titularii nemijlociți ai proprietății, neinclusiunea în declarație a bunurilor care nu au fost dobândite în perioada pentru care se face declarația, rămîn valabile și în cazul bunurilor mobile.

De obicei, funcționarii declară la acest compartiment doar autoturismele, fără a indica însă toate datele solicitate în declarație pentru acestea. De multe ori, declarația este manipulată în această secțiune, prin excluderea unor rînduri sau coloane. Cît privește posibilitatea verificării eficiente a datelor incluse despre autoturismele și alte mijloace de transport deținute, menționăm că această verificare este complicată nu doar din motivul că declaranții omit să indice toate detaliile cerute în declarație și că nu se delimitează proprietățile lor de cele ale membrilor familiei lor, dar și din motivul că declarația solicită doar tipul și marca autoturismelor, dar nu și indicarea modelului și a anului de fabricație, a numărului de înmatriculare.

În acest context, compartimentul III „Bunuri mobile” din redacția nouă a declarației, în principiu stabilește aceeași listă de bunuri mobile ce urmează a fi declarate, oferind însă, spațiul necesar pentru indicarea în fiecare caz în parte a tipului modelului bunului mobil declarat, a anului fabricației, a modului de dobândire, a anului de dobândire, a valorii acestuia în lei, a locului înregistrării, a numărului de înregistrare, precum și a datelor despre titularul acestui bun mobil.

Legea nu face mențiuni speciale referitoare la particularitățile declarării angajamentelor financiare, stabilind doar la art.4 alin.(1) lit. c), că funcționarii declară și angajamentele lor financiare. Din nou nu este clar, dacă este necesar de declarat angajamentele financiare contractate pe parcursul anului pentru care se face declarația sau cele care au ajuns sau nu au ajuns la scadență pe parcursul anului pentru care se depune declarația.

În mai multe cazuri, declaranții manipulează formularul declarației în vederea excluderii acestui compartiment. În alte cazuri frecvente, persoanele care depun declarații nu indică nimic la acest compartiment. Există declarații în care se indică denumirea băncii și mărimea sumei. În aceste cazuri nu este clar dacă este vorba despre depuneri bancare ale declarantului sau despre credite bancare contractate de către acesta. Practica declarării mai relevă că nu se specifică titularul respectivului angajament financiar și nici nu se delimitează angajamentele financiare ale persoanei care depune declarația de angajamentele soțului/altor persoane, aflate în întreținerea declarantului.

În situația în care nu se precizează numele persoanei care și-a asumat angajamentul financiar, tipul acestui angajament (depozit, împrumut, credit ș.a.), data la care a fost contractat și data la care acesta ajunge

la scadență, numărul contului bancar, tipul de cont (în cazul depozitelor bancare) sau alt număr tehnic de identificare a angajamentului financiar, este dificilă efectuarea controlului prealabil al declarațiilor.

În acest context, compartimentul III „Active financiare” în redacția nouă a modelului declarației a fost divizat în 3 secțiuni. În prima secțiune urmează a fi declarate conturile bancare, fondurile de investiții, formele echivalente de economisire și investire (cont curent sau echivalent, inclusiv card, indicând tipul acestuia), depozitul bancar sau echivalentul acestuia, fondurile de investiții sau echivalente, inclusiv fondurile private de pensii sau alte sisteme de acumulare). Vizavi de aceste urmează a fi indicate denumirea instituției care administrează activele financiare declarate, tipul, valuta, anul deschiderii, soldul la zi/valoarea nominală la zi, dobânda/dividend obținut(ă), precum și numele titularului acestor active financiare etc.

În secțiunea a doua urmează a fi declarate orice tip de plasamente, obligațiunile, cecurile, cambiile, certificatele de împrumut, investiții directe, indicând denumirea emitentului/societății în care persoana este acționar, fondator sau asociat, tipul acestuia, numărul de titluri/cota de participare, valoarea totală la zi, dobânda obținută, iar în secțiunea a treia urmează a fi declarate alte active, care nu cad sub incidența celorlalte secțiuni.

Compartimentul „Date despre deținerea cotei-părți a valorilor mobiliare în capitalul agenților economici” în redacția actuală a fost în principiu preluat și în noua redacție a anexei la lege, fiind denumit „Cota parte în capitalul social al societăților comerciale”. Reieșind din faptul drept urmare a deținerii unei cote-părți capitalului social al societăților comerciale poate fi anual obținut un venit, acesta din urmă urmează a fi menționat în compartimentul I „Venituri”.

De asemenea, se propune a se include în declarație un nou compartiment VI „Datorii”, care va cuprinde datele privind valoarea debitelor, ipotecilor, garanțiilor emise în beneficiul unui terț, împrumuturi și credite acordate.

(C) Abrogarea Legii pentru aprobarea Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a Comisiei centrale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și a Regulamentului privind modul de organizare și funcționare a comisiilor departamentale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate – s-a văzut necesară din moment ce se creează un nou mecanism de verificare a declarațiilor de venituri. Astfel, în momentul în care se constituie un nou organ care va fi responsabil de verificarea de fapt a declarațiilor tuturor funcționarilor publici, demnitarilor de stat, persoanelor cu funcție de conducere etc. și vor fi desemnate persoane responsabile de colectarea declarațiilor cu privire la venituri și proprietate în fiecare instituție unde activează subiecții declarării, își pierde utilitatea menținerii *Comisiei centrale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și a comisiilor departamentale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate*.

(D) Modificarea Legii cu privire la conflictul de interese presupune operarea unor schimbări în vederea îmbunătățirii prevederilor acesteia.

1. O primă modificare operată în legea sus amintită se referă la expunerea noțiunilor de „conflict de interese” și „interes personal” în redacție nouă.

Conform definiției actuale conflictul de interese reprezintă „*situația în care persoana care deține o funcție publică trebuie să ia o decizie sau să participe la luarea unei decizii, sau să întreprindă, în îndeplinirea atribuțiilor sale, alte acțiuni ce influențează sau pot influența interesele sale personale*”. De aici nu se înțelege în ce constă esența conflictului de interese și incorect se stipulează că situația menționată are sau poate avea influență asupra intereselor personale (în cazul unui conflict de interese), fapt invocat în nenumărate rînduri de asociația obștească „Transparency International - Moldova”.

Noțiunea de conflict de interese conține în sine două elemente: (a) conflictul apare între interesul public și interesele personale ale funcționarului public; (b) interesele personale ale funcționarului public ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obligațiilor și responsabilităților oficiale ale acestuia, dar nu invers. În legătură cu acest lucru se propune de a expune noțiunea de conflict de interese în următoarea redacție:

”conflict de interese - conflictul între exercitarea atribuțiilor funcției deținute și interesele personale ale persoanelor specificate la art.3 din prezenta lege, în calitatea lor de persoane private, care ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obiectivă și imparțială a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii”.

Ținând cont de modificarea noțiunii de ”*conflict de interes*” este necesară și modificarea noțiunii de ”*interes personal*”, care va avea următoarea redacției:

”interes personal - orice interes al persoanelor specificate la art.3 din prezenta lege, material sau nematerial, care rezultă din necesitățile sau intențiile personale ale acestuia, din activități care altfel pot fi legitime în calitate de persoană privată, relațiile lui cu persoanele apropiate sau persoanele juridice, de stat, private sau obștești, relațiile sau afiliațiile personale cu partide politice, organizații neguvernamentale, sindicate, organizații profesionale, comunitare, religioase, etnice și alte organizații cu sau fără profit, precum și care rezultă din preferințele sau angajamentele acestuia”.

2. Drept urmare a modificării cercului de subiecți ce urmează să depună declarația cu privire la venituri și proprietate, s-a considerat necesară și modificarea art. 3 din această lege. Prevederile acestui articol trebuie să fie în principiu identice cu cele din art. 3 din Legea nr. 1264-XII din 19 iulie 2002, din considerentul că atât mecanismul de verificare a declarațiilor de interese personale, cât și cel de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate, sunt părți componente a politicii de evitare a conflictelor de interese, iar prevederile legate de subiecții declarării în ambele cazuri trebuie să fie similare.

3. La articolul 4 și în denumirea art.6 după cuvântul „*controlului*” urmează a se completa cu cuvintele „*exercitat de către public asupra*”, pentru a specifica cine poate exercita controlul activității funcționarilor publici.

4. Cu referire la articolul 9 menționăm că, se propune excluderea alineatului (4), pentru a se stabili cu exactitate care acțiune (faptă) atrage după sine răspunderea subiecților declarării intereselor personale sau conflictelor de interese. De asemenea, este necesar să se precizeze ce fel de răspundere survine în fiecare caz în parte. Totuși, excluderea alin. (4) din art. 9 nu semnifică faptul că pentru încălcarea prevederilor Legii cu privire la conflictul de interese nu va surveni nici un gen de răspundere, deoarece răspunderea va fi reglementată în art. 25¹ cu care se completează legea.

5. Analizând prevederile articolului 11 precum și denumirea acestuia, s+a constatat că anumite prevederi nu își au locul în acest articol acestea fiind legate mai mult de obiectul de reglementare a art. 12. Din aceste considerente s+a propus excluderea de la art. 11 a alineatului (10) și includerea acestuia în art. 12. De asemenea se propune expunerea art. 12 în redacție nouă pentru a stabili care este efectul juridic al actelor, adoptate sau încheiate cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese.

6. Conform denumirii, obiectul de reglementare al art.13 îl constituie condițiile generale de declarare a intereselor personale. Însă, în textul acestuia au fost incluse și prevederi legate de condițiile de formă a declarațiilor de interese personale, deși acestea din punct de vedere al structurii Legii ar fi trebuit să se regăsească în art. 16 „*forma declarației de interese personale*”. Din aceste considerente, se propune excluderea alin. (2) și (3) din art. 13 și includerea lor în art.16.

7. Ca și în cazul declarației cu privire la venituri și proprietate anuale, se propune modificarea termenului de depunere a declarației de interese personale, prevăzut la art. 14. Astfel, declarația de interese personale de rînd cu declarați cu privire la venituri și proprietate anuale urmează a fi depusă anual pînă la data de 31 martie. De asemenea, pentru a exclude posibilitatea interpretării normei care prevede actualizarea anuală a declarației de interese personale, se propune substituirea sintagmei „*se actualizează*” cu sintagma „*se depune anual*”. Conform noilor modificări funcționarul urmează anual să depună o nouă declarație interese personale.

Concomitent, în contextul unor interdicții stabilite de art. 20 – 22, conform cărora persoanele pentru care sunt aplicabile prevederile Legii cu privire la conflictul de interese care au încetat să-și îndeplinească obligațiile în serviciul public, timp de un an, nu au dreptul să se angajeze în structurile de administrare, de revizie sau de control ale acestor întreprinderi, să încheie contracte comerciale cu autoritatea în care aceasta a activat, să reprezinte interesele persoanelor fizice sau juridice în autoritatea în care a activat sau să reprezinte persoanele fizice și juridice în probleme ce țin de atribuțiile de serviciu îndeplinite anterior, este necesară stabilirea unui mecanism de verificare a intereselor acestor persoane ulterior expirării termenului de un an de la încetarea îndeplinirii obligațiilor în serviciul public. În acest context, se propune completarea art. 14 cu alineatul (4), conform căruia subiecții declarării intereselor personale sînt obligați să depună declarația după expirarea unui an de la încetarea activității pînă la data de 31 martie a anului următor.

8. Exact ca în cazul Legii nr. 1264 din 19 iulie 2002, Legea cu privire la conflictul de interese în art. 15 conține prevederi care utilizează denumiri care deja au fost modificate (de exemplu șeful Aparatului Guvernului sau președintele Aparatului Consiliului Superior al Magistraturii). Pentru a uniformiza modul de depunere a declarațiilor de interese personale și în Legea cu privire la conflictul de interese se propune

inclusiunea prevederilor care vizează desemnarea în cadrul fiecărei autorități, în care activează subiecții care au obligația de a depune declarațiile de interese personale a unor persoane responsabile de colectarea acestor declarații. Astfel, nu mai este necesară stabilirea unei liste a persoanelor care urmează a colecta declarațiile de interese personale în dependență de funcția deținută de fiecare subiect al declarării. Reieșind din cele menționate, precum și din faptul că, modificările operate în art. 15 modifică esențial redacția acestuia, se propune expunerea lui în redacție nouă.

Conform noii redacții numărul persoanelor desemnate responsabile de colectarea declarațiilor va depinde nemijlocit de numărul angajaților acestor autorități. Aceste persoane vor primi declarațiile, le vor înregistra, vor elibera depunătorului o dovadă de primire, la cererea subiecților declarării vor pune la dispoziția personalului formularele declarațiilor, vor acorda consultanță vizavi de modul de completare a declarației, precum și de aplicare a prevederilor legale în acest domeniu. Nu în ultimul rând acestea vor păstra o copie a declarațiilor primite, care se va anexa la copia dosarului persoanei care depune declarația, iar ulterior, le vor expedia Comisiei Principale de Etică în termen de 20 zile de la primire.

Suplimentar, în vederea sistematizării activității de colectare a declarațiilor, precum și uniformizării procedurii de înregistrare a declarațiilor se propune ca declarațiile primite să fie înregistrate într-un Registru denumit „Registru declarațiilor de interese personale”, modelul căruia este expus în Anexa nr.2, care e parte integrantă a Legii. Se propune în același timp includerea în calitate de anexă la lege și a modelului dovezii pe care o eliberează persoana responsabilă de colectarea declarațiilor la primirea acestora din urmă.

9. Drept urmare a modificărilor operate la art. 13 prin care s-au exclus din acestea din urmă prevederile privind forma declarației de interese personale, a fost modificată redacția art. 16. De asemenea, s-a exclus din lege prevederea conform căreia modelul și regulile de completare a declarațiilor de interese personale sînt unice pentru toate organizațiile și aprobă de Comisia Principală de Etică, din moment ce modelul declarației de interese personale va fi parte integrantă a legii și este expusă în anexa nr. 1, care va include datele privind activitățile profesionale retribuite; calitatea de fondator sau funcțiile de conducere, administrare, revizie sau control deținute în cadrul unor organizații necomerciale sau partide politice; calitatea de asociat sau acționar al unui agent economic, inclusiv instituțiile de credit, organizațiile de asigurare și instituțiile financiare și relațiile cu organizațiile internaționale.

10. La art.17 s-a considerat necesară includerea prevederilor legate de modul în care urmează a fi verificate declarațiile de interese personale și președintelui și vicepreședintelui Comisiei Principale de Etică. Astfel declarațiile de interese personale a președintelui și vicepreședintelui Comisiei se va efectua de către o comisie special creată de Parlament.

11. Deoarece identificarea conflictelor de interese reprezintă un proces destul de complicat, care necesită de multe ori implicarea inclusiv a societății civile este în mod cert necesară asigurarea unei transparențe cât mai largi a declarațiilor de interese personale depuse de funcționarii publici. Astfel, se propune la art. 18 să fie înlocuită prevederea conform căreia informațiile cuprinse în declarațiile de interese personale pot fi eliberate la solicitare cu prevederea care obligă Comisia Principală de Etică să publice pe pagina sa web toate declarațiile de interese personale depuse, cu excepția declarațiilor funcționarilor SIS.

12. Suplimentar excluderii alin. (4) din art. 9 se propune completarea Legii cu privire la conflictul de interese cu un nou capitol care va prevedea tipurile de răspundere care survine drept urmare a încălcării acestei legi.

În conformitate cu Legea nr.25-XVI din 22 februarie 2008 privind Codul de conduită a funcționarului public, normele privind conflictul de interese sunt parte componentă a acestui Cod. Totodată, art.57 din Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public prevede că, „*încălcarea normelor de conduită a funcționarului public*” și „*încălcarea prevederilor referitoare la obligații, incompatibilități, conflict de interese și restricții stabilite prin lege*” constituie abateri disciplinare. În conformitate cu art.58 din Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 în cazul admiterii de abateri disciplinare funcționarului public îi pot fi aplicate doar sancțiuni disciplinare.

Astfel, se propune ca nerespectarea normelor privind conflictul de interese, inclusiv „*fapta de nedeclarare a conflictului de interese conform art. 9 din lege*”, să fie sancționate disciplinar.

De asemenea, urmează a fi sancționată disciplinar și neîndeplinirea de către persoanele care au fost desemnate responsabile de colectarea declarațiilor de interese personale a obligațiilor prevăzute de prezenta de lege, din moment ce această faptă reprezintă de fapt încălcarea unor atribuții de serviciu, pentru care se poate aplica doar sancțiunea disciplinară.

În vederea asigurării declarării la timp de către subiecții Legii cu privire la conflictul de interese a intereselor personale se propune prevederea răspunderi contravenționale pentru nedepunerea declarației de interese personale de către subiecții declarării, iar pentru indicarea intenționată în declarația de interese personale a datelor inexacte sau incomplete, de către persoanele care au obligația să o prezinte, se propune aplicarea sancțiunilor penale. În acest sens au fost operate modificări atât în Codul penal, cât și în Codul Contravențional.

(E) Stabilirea răspunderii contravenționale pentru încălcarea termenelor de declarare a veniturilor și proprietății sau a intereselor personale și neexecutării solicitărilor Comisiei Principale de Etică după cum s-a precizat mai sus are drept scop prevenirea încălcării prevederilor Legii cu privire la conflictul de interese și Legii privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, precum și asigurarea declarării la timp de către subiecții legilor menționate supra a intereselor personale și a veniturilor și proprietății. Din moment ce Codul Contravențional nu conține în momentul de față o prevedere care ar sancționa nedepunerea de către subiecții declarării a declarației de interese personale sau de venituri și proprietate, se propune completarea Codului Contravențional cu art. 330¹ „Încălcarea termenelor de declarare a veniturilor și proprietății sau a intereselor personale” și art. 319¹ „Neexecutarea solicitărilor Comisiei Principale de Etică”

Drept urmare a introducerii unor noi contravenții a devenit necesară stabilirea organului care va fi agentul constator al acestei contravenții. Luând în calcul faptul că, Comisia Principală de Etică de fapt va fi cea care va constata depunerea sau nedepunerea la timp a declarației de interese personale și declarației cu privire la venituri și proprietate, aceasta și va fi agentul constator în acest caz. Astfel, vor fi în drept să constate și să încheie procesele-verbale membrii Comisiei Principale de Etică, iar acestea din urmă urmează a fi remise ulterior spre examinare în fond instanței de judecată competente. De asemenea acest drept urmează să îl aibă și persoanele care au fost desemnate să colecteze aceste declarații. În cazul contravenției ce vizează neexecutarea solicitărilor Comisiei Principale de Etică, agent constator va fi doar Comisia.

(F) Crearea mecanismului de sancționare a persoanelor care se află în stare de incompatibilitate, și care nu au întreprins nici o acțiune pentru înlăturarea acestei stări, pentru persoanele care au emis/încheiat acte administrative sau juridice cu încălcarea prevederilor Legii cu privire la conflictul de interese – implică operarea unor modificări într-un set de acte legislative.

Actele legislative vizate de această modificare sunt cele care stabilesc statutul juridic al subiecților Legii cu privire la conflictul de interese și Legii 1264-XV din 19 iulie 2002.

(G) Scopul completării Legii nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, este stabilirea nivelului de salarizare a funcționarilor Comisiei Principale de Etică.

Din punct de vedere al rangului de demnitate publică și drepturilor sale funcția de Președinte și vicepreședinte al Comisiei se propune a fi asimilată cu funcțiile de conducere din autoritățile publice centrale de rangul întâi. Astfel, se propune completarea anexei nr. 3 din Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, în vederea stabilirii nivelului de salarizare a persoanelor nominalizate.

Oportunitatea stabilirii unui asemenea statut înalt pentru funcțiile de conducere a acestei instituții este determinat de necesitatea asigurării unei reale independențe față de oricare autoritate publică, și eficiențe în activitatea de examinare, și soluționare a conflictelor de interese, precum și de control al implementării Legii cu privire la conflictul de interese.

Pentru stabilirea nivelului de salarizare a funcționarilor Comisiei se propune operarea modificărilor în anexa nr. 4 al Legii respective.

(H) Includerea unor norme de tranziție de la sistemul actual de declarare a veniturilor și proprietății și cel de declarare a conflictelor de interese la sistemul nou creat

Revizuirea mecanismului declarării conflictelor de interese veniturilor și proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere implică respectarea condiției ca mecanismul actual să nu fie suspendat pînă la momentul în care persoanele responsabile de colectarea declarațiilor nu vor fi desemnate, iar organul nou creat și abilitat cu funcții de control al acestor declarații (Comisia Principală de Etică) nu va deveni pe deplin funcțională. Din aceste

considerente se propune ca amendamentele operate prin acest proiect să intre în vigoare o dată cu intrarea în vigoare a Legii cu privire la Comisia Principală de Etică, structura și modul de funcționare a acesteia.

De asemenea, este necesară soluționarea altor aspecte legate de trecerea de la vechiul sistem de verificare la noul sistem și anume, desemnarea persoanelor responsabile de colectarea declarațiilor sau transmiterea arhivei Comisiei centrale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și comisiilor departamentale de control al declarațiilor cu privire la venituri și proprietate Comisiei Principale de Etică. În acest context s-a considerat necesară includerea unor soluții la aspectele menționate în dispozițiile finale la proiect.

Din considerentul că, au fost operate modificări semnificative în Legea 1264-XII din 19 iulie 2002 privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, se propune ca în termen de 3 luni de la intrarea în vigoare a proiectului de lege, Legea menționată supra să fie republicată.

Se asemenea, în termen de 3 luni de la intrarea în vigoare a proiectului de lege Guvernul își va aduce actele normative în conformitate cu prevederile proiectului.

V. Impactul financiar al proiectului de lege

Drept urmare a creării Comisiei Principale de Etică proiectul dat, indirect presupune și alocarea unor resurse financiare bugetare. Acestea vor viza, salarizarea membrilor Comisiei Principale de Etică și personalului acesteia, crearea infrastructurii Comisiei, asigurarea cu echipament IT performant, care le va permite scanarea, publicarea, menținerea pe pagina web a Comisiei a tuturor declarațiilor de avere și proprietate a demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere, precum și a declarațiilor de interese personale, accesul la bazele de date a diferitor instituții în vederea urmăririi veniturilor și proprietății, crearea paginii web etc.

Deși, pentru implementarea acestor modificări vor fi necesare resurse financiare considerabile, este necesar să se precizeze că, crearea Comisiei Principale de Etică deja nu mai poate fi discutată sub aspect de oportunitate a creării ei, din moment ce prin Legea cu privire la conflictul de interese adoptată de Parlament la 15 februarie 2008, deja s-a prevăzut obligativitatea creării acestui organ.

Mai mult ca atât, cheltuielile financiare investite în crearea Comisiei Principale de Etică vor fi recuperate, ulterior drept urmare a prevenirii conflictelor de interese precum și îmbogățirii fără justă cauză a funcționarilor publici.

Totuși, la moment este imposibil să se determine o sumă fixă, care va fi necesară pentru crearea și respectiv asigurarea funcționării Comisiei Principale de Etică.

VI. Informații privind procedura de avizare a proiectului

Proiectul respectiv a fost coordonat cu autoritățile administrative centrale, cu autoritățile locale de nivelul doi, precum și cu societatea civilă. De asemenea, proiectul a fost supus expertizei anticorupție. Toate obiecțiile și propunerile prezentate pe marginea proiectului au fost luate în considerație la definitivarea acestuia

Viceministru

Oleg EFRIM