



19 mai 2011

Nr. 174

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr.965 din 14.04.2011)

Direcția juridică a examinat în mod de urgență, proiectul de lege nominalizat, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului Republicii Moldova, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/02.04.1996, și ale Legii privind actele legislative nr.780/27.12.2001 și expune următoarele.

1. Proiectul a fost elaborat întru executarea prevederilor art.25 alin.(3) și art.26 lit.a) din Legea cu privire la conflictul de interese nr.16/15.02.2008 și urma să fie înaintat spre examinare în Parlament la finele anului 2008.

Concomitent, a fost înaintat spre examinare în Parlament și proiectul de lege cu privire la Comisia Principală de Etică, structura și modul de funcționare a acesteia, nr.964 din 14.04.2011. Proiectele de legi respective urmează a fi examinate concomitent (în pachet), proiectul de lege nr.965 din 14.04.2011 fiind considerat proiectul de bază.

2. Proiectul conține norme de modificare și completare la 26 de acte legislative (dintre care în Legea cu privire la conflictul de interese nr.16/15.02.2008 și Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere nr.1264/19.07.2002 se propun modificări esențiale, se modifică mai mult de două treimi din text, anexele în întregime).

Scopul proiectului constă în revizuirea mecanismului actual de declarare a veniturilor și proprietății persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere, prin atribuirea Comisiei Principale de Etică competenței de control a acestor declarații, precum și unor prevederi, alăturate 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, cit și din Legea cu privire la conflictul de interese (compartimentul III din Nota informativă).

Potrivit Notei Informative, în procesul de elaborare a proiectului de lege a fost examinată legislația statelor membre ale Uniunii Europene. Însă, având în vedere că atât România, cit și Republica Moldova au la bază același sistem de drept (sistemul romano-german), 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 restrins. S-a considerat, că este necesară crearea unei instituții independente (Comisia Principală de Etică), care va fi responsabilă concomitent de controlul declarațiilor de venituri și proprietate, precum și a declarațiilor de interese personale.

Considerînd reglementările din domeniul dat ale României mult mai rigide în comparație cu alte state, adaptîndu-le la situația Republicii Moldova, autorii au propus un model și mai rigid cu o structură simplificată.

Astfel, cadrul legislativ al României în domeniul respectiv, în principal, este format din: Legea nr.176 din 01.09.2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative (Monitorul Oficial nr.621 din 02.09.2010); Legea nr.115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici; Hotărîrea Guvernului nr.175 din 20.02.2008 privind stabilirea modelului registrului declarațiilor de avere și registrului declarațiilor de integritate (Monitorul Oficial nr.138 din 22.02.2008).

Subiecți responsabili de procesul de colectare, evaluare, control și examinare a declarațiilor de interese și a declarațiilor pe avere sînt:

a) *Consiliul Național de Integritate*, denumit în continuare Consiliul, este organul reprezentativ, aflat sub control parlamentar exercitat de Senat, cu activitate nepermanentă, care îndeplinește atribuțiile prevăzute de lege. Consiliul este numit de Senat și este format dintr-un număr de membri desemnați conform art.35 al Legii nr.144/2007, care include cite un membru desemnat de către fiecare grup parlamentar din Senat, plus grupul minorităților naționale din Camera Deputaților, cite un reprezentant al Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești, un reprezentant al Ministerului Finanțelor Publice, reprezentanți ai asociațiilor municipiilor, orașelor, comunelor, Uniunii Consiliilor Județene din România, un reprezentant al înalților funcționar publici, al funcționarilor publici, un reprezentant al asociației magistraților, un reprezentant al societății civile. Mandatul membrilor Consiliului este de 4 ani.

b) *Agenția Națională de Integritate*, este autoritate administrativă autonomă cu persoană juridică, ce funcționează la nivel național, ca structură unică, cu sediul în municipiul București. Personalul Agenției este format din președintele Agenției, vicepreședintele Agenției, inspectori de integritate, funcționari publici și personal contractual. Președintele Agenției este demnitar de rang de secretar de stat, vicepreședintele Agenției este demnitar cu rang de subsecretar de stat, iar funcțiile de inspector de integritate este funcție publică cu statut special. Numărul maxim de posturi pentru Agenție este de 200 persoane. Finanțarea este efectuată integral de la bugetul de stat. Pînă a deveni funcțională Agenția a funcționat cu un număr de 28 persoane (conform art.62 alin.(4) din Legea nr.144/2007 în redacția Legii nr.176/2010).

c) *Comisia de cercetare a averii* funcționează pe lângă fiecare Curte a de Apel, și este formată din 2 judecători de la Curtea de Apel, desemnați de președintele acesteia, dintre care unul în calitate de președinte, un procuror de la parchetul care funcționează pe lângă curtea de apel, desemnat de prim-procurorul acestui parchet. Membrii comisiei de cercetare sînt desemnați pe un termen de 3 ani, avînd cite un supleant. Comisia de cercetare are un secretar, desemnat de președintele Curții de Apel dintre grefierii acestei instanțe.

d) *Persoanele în cadrul entităților* desemnate cu responsabilitatea de implementare a prevederilor legale privind declarațiile de avere și declarațiile de interese.

În perioada electorală candidații electorali depun declarațiile la Biroul Electoral Central sau la Birourile Electorale de Circumscripție, care în 48 orie le transmit Agenției.

Pentru Republica Moldova a fost elaborat modelul, din care au fost omise două trepte ale procesului de control al declarațiilor de interese personale și al declarațiilor de venituri și proprietate. Astfel, declarațiile se vor depune la persoanele responsabile din cadrul entităților și la Comisia Principală de Etică (cu excepția candidaților la alegeri, care se depun la comisiile electorale și a președintelui și vicepreședintelui Comisiei Principale de Etică, care se depun la o comisie specială a Parlamentului). Ulterior, în cazul constatării elementelor de infrațiune, Comisia sesizează autoritatea competentă sau instanța de judecată.

Comisia Principală de Etică, adică Președintele acesteia, va fi abilitată cu drept de aplicare a sancțiunilor contravenționale.

Spre deosebire de legislația României din acest domeniu, în Republica Moldova nu va exista un organ colegial, reprezentativ cum ar fi Consiliul Național de Integritate.

Comisia Principală de Etică, de fapt, nu va fi un organ colegial, ci va avea un statut specific unei Agenții (cum ar fi Agenția Națională de Integritate din România).

Denumirea de comisie presupune din start un organ colegial, care primește deciziile în cadrul sedinței deliberative, voința fiecărui membru fiind exprimată prin votul acestuia.

Însă, conducerea Comisiei Principale de Etică va fi exercitată de un președinte, numit în funcție de Parlament cu votul majorității deputaților aleși, la propunerea Președintelui Parlamentului, pentru un mandat de 5 ani. În exercitarea atribuțiilor sale, președintele Comisiei este asistat de un vicepreședinte, care este numit în funcție de Parlament, cu votul majorității deputaților aleși, la propunerea președintelui Comisiei, pentru un mandat de 5 ani. În absența președintelui Comisiei, vicepreședintele îndeplinește temporar atribuțiile acestuia.

Efectivul-limită pentru Comisia Principală de Etică se prevede în număr de 26 unități, inclusiv președintele și vicepreședintele (potrivit prevederilor proiectului de lege nr.964 din 14.04.2011). Funcționarii Comisiei vor fi angajați de către Președinte și vor avea statut de funcționari publici. Angajații Comisiei nu sînt membri ai Comisiei ca organ colegial, ci funcționari ai aparatului ce asigură funcționarea acestuia, în mod similar cu alte autorități publice, cum ar fi o agenție sau inspectorat de stat.

Comisia Principală de Etică are drept obiectiv implementarea politicii cu privire la conflictul de interese și de declarare a veniturilor și proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere și acționează conform principiilor legalității, imparțialității, independenței, celerității, dreptului la apărare și buneii administrări.

Astfel, se propune crearea unei autorități publice autonome și independente față de alte autorități publice, persoane fizice și juridice, în care deciziile vor fi luate de către președintele acesteia unipersonal.

Cît privește principiile în baza cărora se va efectua evaluarea declarațiilor, acestea au fost preluate parțial din legislația României (art.8 al Legii nr.176/2010). Este de remarcă că, în rezultatul adaptării principiilor României la condițiile Republicii Moldova dintre acestea au fost omise: principiul confidențialității, principiul independenței operaționale, principiul prezumției dobîndirii licite a averii.

Tot aici, atenționăm că, în procesul de examinare în Parlament a proiectului de lege inițial cu privire la conflictul de interese nr.1050 din 15.03.2007, a fost solicitată opinia Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) asupra acestuia, adoptată la 17.12.2007 (Opinion no. 456/2007 CDL-AD(2007)044)) de care urmează a se ține cont și în cadrul examinării proiectelor de lege nr.964 și nr.965 din 14.04.2011.

Conform pct.29 și pct.30 al Opiniei Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) expuse în urma efectuării expertizei proiectului respectiv și conform anexei la *Raportul* Comisiei juridice pentru numiri și imunități nr.CJ-6/46 din 12.02.2008 la proiectul de lege cu privire la conflictul de interese nr.1050 din 15.03.2007, pentru lectura II (pag.31-32), constatăm următoarele:

Comisia de la Veneția a obiectat și a recomandat următoarele: "Deși din diferite prevederi ale proiectului de lege reiese că, Comisia Principală de Etică joacă un rol principal în controlul executării legii, componența și funcțiile acesteia nu sînt prevăzute deloc în proiectul de lege, dar rămîn a fi stabilite de Parlament (Art.23 alin.(2)). Se propune ca proiectul de lege să prevadă regulile de constituire și funcțiile Comisiei Principale de Etică. Mai mult decît atît, este important de a stabili reguli care ar asigura independența suficientă a Comisiei. Trebuie ca fiecărui organ asupra căruia Comisia își va exercita funcțiile sale să fie garantată reprezentarea în Comisie. Afară de aceasta, membrii Comisiei sau cel puțin Președintele și vicepreședintele trebuie numiți pe un termen fix pentru a putea preveni concedieri arbitrare. Aceste măsuri vor ajuta să se asigure că Comisia are autoritate și independență suficientă pentru a-și efectua funcțiile."

Comisia juridică pentru numiri și imunități a menționat că: "Toate cele evidențiate de expert vor fi reglementate în regulamentul adoptat de Parlament" (a se vedea pag.31 din anexa la *Raport*).

Prin urmare, la 15 februarie 2008, Parlamentul Republicii Moldova și-a exprimat voința de a adopta Regulamentul Comisiei Principale de Etică, în conformitate cu *recomandările Comisiei de la Veneția*, în cadrul examinării și adoptării în lectura a doua a Legii cu privire la conflictul de interese.

În ceea ce privește proiectele de legi nr.964 și nr.965 din 14.04.2011, acestea stabilesc norme juridice ce vin în derogare de la conceptul inițial al Legii cu privire la conflictul de interese și de la angajamentele asumate.

3. Concomitent atenționăm asupra lipsei unei fundamentări economico-financiare privind cheltuielile necesare implementării proiectului de lege, fapt ce contravine prevederilor art.47 din Regulamentul Parlamentului și art.20 lit.d) Legea nr.780/2001. De asemenea, art.22 din Legea nr.780/2001, prevede efectuarea expertizelor: juridică, anticorupție, economică, financiară, științifică.

Deși Legea cu privire la conflictul de interese a fost elaborată și adoptată în conformitate cu *angajamentele Republicii Moldova asumate prin Planul de acțiuni Republica Moldova Uniunea Europeană*, aprobat prin H.G. nr.356 din 22.04.2005 la compartimentul de asigurare a eficienței luptei împotriva corupției, cu referire la *tratatele internaționale și organizemele internaționale privind prevenirea și combaterea corupției*, la care Republica Moldova este parte.

Însă, **în aspect de ordin financiar**, urmează a se ține cont de *angajamentele Republicii Moldova față de Fondul Monetar Internațional, asumat prin Memorandumul suplimentar cu privire la politicile economice și financiare din 30 iunie 2010*, care prevăd limitarea cheltuielilor curente pentru anul 2011 prin limitarea numărului de salarii ați în sectorul bugetar la 22 8000 poziții, care se va lăsa să se reducă de la sine, în același timp fiind reorganizate oficiile așa încît să fie eliminate funcțiile permanente vacante (a se vedea Capitolul II, A "Politica bugetar-fiscală" pct.9).

Respectarea angajamentului respectiv a fost asigurată prin norma art.7 din Legea bugetului de stat pe anul 2011 nr.52 din 31 martie 2011, care stabilește numărul-limită de personal angajat și a cheltuielilor de personal din cadrul autorităților (instituțiilor) finanțate de la bugetul de stat.

Astfel, fără a diminua importanța și necesitatea proiectelor de legi supuse examinării, atenționăm asupra necesității de prezentare a fundamentării economico-financiare necesare, la implementarea acestora, precum și a unui proiect de lege privind modificarea și completarea Legii bugetului de stat pe anul 2011, în strictă conformitate cu prevederile art.47 alin.(7) din Regulamentul Parlamentului.

De asemenea, urmează să se țină cont și de prevederile art.11 alin.(5) din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847/24.05.1996, care prevede că, după adoptarea legii bugetare anuale, nici un proiect de lege, altul decît privind modificări la legea bugetară anuală, care are drept urmare majorarea cheltuielilor bugetului de stat sau reducerea veniturilor bugetului de stat nu poate fi examinat de Parlament, dacă acesta nu include sursa reală de acoperire a pierderilor, în scopul menținerii nivelului deficitului bugetar stabilit; nici o lege, alta decît privind modificări la legea bugetară anuală, care prevede reducerea excedentului bugetului de stat aprobat sau majorarea deficitului bugetului de stat aprobat nu poate fi adoptată.

Nerespectarea prevederilor menționate are ca efect încălcarea prevederilor art.131 alin.(6) din Constituția Republicii Moldova, care expres stabilesc că, nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

Considerăm că, în condițiile Republicii Moldova, o soluție potrivită pentru evitarea unor cheltuieli financiare considerabile și de majorare a numărului de salariați finanțați de la bugetul de stat în viitor (de la 26 la un număr mai mare), ar fi crearea Comisiei Principale de Etică ca organ colegial, reprezentativ, aflat sub control parlamentar, cu activitate nepermanentă, care îndeplinește atribuțiile prevăzute de lege, conform conceptului inițial al acesteia.

Competențele de executare a prevederilor legale în plan de verificare și control al declarațiilor pot fi atribuite unei autorități publice din domeniu, cum ar fi Inspectoratul Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor sau Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, care dispun de cadrul juridic și organizațional necesar exercitării atribuției suplimentare de verificare a declarațiilor; dispun de personal instruit, competent și cu experiență în domeniu. Un astfel de model există în unele țări mici cum ar fi Letonia sau Lituania cu capacități administrative și financiare limitate. Autoritățile publice menționate ar putea exercita atribuțiile de verificare și control a declarațiilor cu condiția accesului la bazele de date ale altor autorități.

De altfel, lipsa încrederii în autoritățile existente, pune la îndoială necesitatea acestora. Iar activitatea unei noi autorități în varianta propusă de autori, conține un grad sporit de coruptibilitate și, prin urmare, autoritatea dată nu este scutită de apariția unor riscuri similare.

4. Nu este clar, de ce autorii au amplasat normele juridice de modificare și completare a Legii cu privire la conflictul de interese nr.16/15.02.2008 și a Legii privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere nr.1264/19.07.2002 la **art.XV și art.XX** din proiect. Reieșind din faptul că prin actele legislative menționate se stabilesc norme juridice ce conțin dispoziții de drept material și procedural în baza cărora intervin modificările și completările în celelalte acte legislative prevăzute în proiect, ținînd cont de gradul de importanță a acestora, și în scop de rigoare juridică, propunem amplasarea normelor cuprinse în art.XV și art.XX din proiect la **art.I și art. II**, respectiv. Celelalte articole for fi renumerotate.

5. La **art.XV se prevăd modificări și completări la Legea privind declararea și controlul veniturilor și al proprietății demnitarilor de stat, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcție de conducere nr.1264/ 19.07.2002.**

La pct.1, se propune completarea art.2 al Legii cu o noțiune nouă "diferență vădită", aceasta fiind definită în felul următor "diferență dintre proprietatea dobândită și veniturile obținute, care depășesc de 6 ori salariul mediu lunar obținut în perioada de declarare de către subiectul declarării și membrii familiei acestuia".

Atenționăm că, legea poate fi completată cu noțiuni noi, doar în cazul utilizării noțiunii respective în textul normelor juridice reglementate de aceasta. În textul Legii supuse modificării, în textul proiectului de lege, precum și în textele actelor legislative supuse modificării această noțiune nu este utilizată.

Noțiunea se utilizează în textul proiectului de Regulament al Comisiei Principale de Etică, propus prin proiectul de lege nr.964 din 14.04.2011. În cazul dat, ori noțiunea urmează a fi definită în sensul Legii cu privire la Comisia Principală de Etică, structura și modul de funcționare a acesteia, ori atribuțiile Comisiei respective, urmează a fi reglementate prin Legea nr.1264/2002. În această situație, ar fi oportună completarea Legii nr.1264/2002 cu reglementări ce vor stabili care este scopul controlului veniturilor și proprietății prevăzut la art.11 (pct.8 al art.XV) în redacția autorilor. Iar scopul urmează a fi însoțit de principiile ce stau la baza efectuării acestuia: principiul legalității, imparțialității, independenței, celerității, dreptului la apărare și buna administrare, confidențialității, independenței operaționale, *prezumției dobândirii licite a averii*.

Cît privește *determinarea diferenței* dintre proprietate dobândită și veniturile obținute în perioada de declarare de către subiectul declarării și membrii familiei acestuia, *depășirea căreia duce la declanșarea procedurii de control*, aceasta este discutabilă și ține de oportunitatea politică a legiuitorului. Însă orice intervenție legislativă care va avea impact asupra drepturilor fundamentale ale omului necesită o examinare profundă, adoptarea acesteia urmînd a fi pe deplin argumentată și justificată.

Nota informativă nu conține nici o explicație privind necesitatea și oportunitatea definirii în textul Legii nr.1264/2002 a noțiunii de "diferență vădită".

Dacă vom lua ca exemplu calcularea venitului mediu *anual* declarat al unui funcționar public din Republica Moldova în sumă de 150.000 lei, venitul mediul *lunar* (1/12) al acestuia va fi de 12.500 lei, iar diferența vădită (12.500 x 6) pentru membrii familiei acestuia ar fi suma calculată cumulativ (din toate sursele) ce depășește 75.000 lei (≈ 4.500 euro).

Cu scop de informare, făcînd referire la drept comparat, aducem la cunoștință că art.18 din Legea României nr.176/2010 stabilește: "Prin diferență semnificativă, în sensul prezentei legi, se înțelege diferența mai mare de 10.000 de euro sau echivalentul în lei al acestei sume între modificările intervenite în avere pe durata exercitării demnităților și funcțiilor publice și veniturilor realizate în aceeași perioadă".

Considerăm că, ar fi oportună prezentarea unei argumentări bazate pe date statistice concrete, calcule, analiză a impactului asupra persoanei (subiectul declarării și membru al familiei acestuia), a respectării drepturilor și intereselor legitime ale acesteia.

Veniturile subiecților declarării în comun cu membrii familiei acestora pot fi: veniturile din salarii și din alte drepturi salariale obținute conform legii, din activitate didactică, din publicare a lucrărilor științifice, participare la activități finanțate din surse externe cum ar fi, activitățile științifice de cercetare, elaborare, dezvoltare în anumite domenii ale dreptului ș.a.

Astfel, *suma limită a depășirii vădite* va fi calculată pentru fiecare subiect al declarării individual împreună cu toți membrii familiei, indiferent de numărul, statutul, activitatea, vîrsta acestora. *Din start se prevede că, membrii familiei nu pot avea venituri mai mari decît 50% din suma venitului subiectului declarării* (1/2 din venitul anual sau venitul pe 6 din 12 luni calendaristice), aceștia fiind obligați să păstreze toate dovezile posibile pentru

justificarea oricărei procurări de bunuri, oricărei cheltuieli, sau investiții, riscînd a fi atrași la răspundere în caz de lipsă sau pierdere a dovezii de justificare, în caz de imposibilitate de prezentare în termen a acesteia (ținînd cont de termenii procedurali de eliberare a duplicatului, copiei ș.a., inclusiv în afara țării). Totodată, determinarea sumei depășirii vădite va fi efectuată de către un funcționar al Comisiei Principale de Etică și constatată unipersonal de către Președintele acesteia. Această situație poate duce la aprecieri subiective și conține elemente de coruptibilitate.

Noțiunea de "funcționar public" nu conține o definiție, ci o normă de trimitere la alt act legislativ.

La pct.2, art.3 alin.(1) lit.d), urmează a se concretiza dacă prevederile Legii nr.1264/2002 se vor aplica persoanelor cu funcții de conducere și control în instituțiile din cadrul sistemului de sănătate publică privat.

La alin.(2) cuvintele "acte normative" propunem să fie substituite cu cuvintele "acte legislative", deoarece delegarea de atribuții și dreptul de dispoziție asupra bunurilor se atribuie exclusiv prin lege.

La pct.3, art.4 alin.(1) lit.b), autorii urmează să concretizeze, să confirme că bunurile mobile și imobile de toate tipurile urmează să fie declarate în totalitate de fiecare dată cînd se depune declarația, inclusiv în cazul dacă se depune a doua sau a-treia oară în decursul unui an calendaristic (conform prevederilor legislației). Această concretizare se impune pentru a exclude tălmăcirile diferite a normelor juridice respective în procesul de aplicare.

La pct.5, art.6 alin.(5) prevede că declarațiile pot fi însoțite de documente justificative. Considerăm necesară indicarea în textul legii sau într-o notă la anexa nr.1 a listei de documente justificative, care pot fi solicitate în procesul de verificare și control a declarațiilor pentru a exclude interpretarea diferită, abuzivă de către autoritatea de verificare și control a normelor legale (a se vedea norma art.11 alin.(5) din proiect, privind termenul de prescripție pentru verificarea declarațiilor).

La pct.8:

La art.9, urmează a se concretiza dacă persoanele abilitate cu funcții de colectare a declarațiilor vor fi desemnate din cadrul serviciului resurse umane. Această concretizare se impune cu scopul excluderii unor interpretări diferite în procesul de aplicare. Totodată, reieșind din atribuțiile stabilite la alin.(3) și ținînd cont de specificul activității personalului din cadrul serviciului resurse umane, considerăm necesară o asemenea specificare în textul normelor din articolul.

De asemenea, prin Nota informativă la proiectul de lege se explică că, numărul persoanelor responsabile de colectarea declarațiilor pe venituri și proprietate precum și a declarațiilor de interese personale, depinde de numărul persoanelor angajate, însă, nici o normă din proiect stabilește indicii concreți ai acestora.

Aceste obiecții se referă în egală măsură și la normele art.XX pct.10 din proiect, care stabilesc atribuțiile persoanelor responsabile de colectarea declarațiilor de interese personale.

La art.11, alin.(5) stabilește termenul de prescripție pentru verificarea *declarațiilor cu privire la venituri și proprietate*, acesta fiind de 3 ani de la primirea declarației de către Comisia Principală de Etică.

Autorii urmează să argumenteze necesitatea stabilirii termenului de prescripție. Considerăm că stabilirea acestuia vine în contradicție cu conceptul legii, reieșind din caracterul obligatoriu al declarării anuale a veniturilor și proprietății pentru subiecții declarării, și obligativitatea verificării și controlului acestora în anul respectiv și în termenii stabiliți. Ori, se presupune că nu toate declarațiile vor fi verificate în termen și cu respectarea procedurii. Stabilirea termenului de prescripție, presupune posibilitatea

efectuării peste doi ani a unui control repetat în cadrul căruia poate fi pusă la îndoială veridicitatea informațiilor prezentate, a documentelor justificative sau a competenței persoanelor ce au efectuat procedura de colectare sau de verificare și control al declarației.

Considerăm că, norma atribuie întregii proceduri un caracter vicios, ce va contribui la apariția unor tratări subiective și abuzuri din partea autorității împuternicite cu funcții de control. Totodată, urmează a se examina procedura de aplicare a sancțiunilor contravenționale ca urmare a examinării repetate, sau a depistării unor încălcări ale legislației peste 3 ani de la data depunerii declarației.

Considerăm că, odată cu constituirea Comisiei Principale de Etică ca autoritate publică cu atribuții de verificare și control a declarațiilor pe venituri și proprietate, se impune necesitatea stabilirii unui termen concret, obligatoriu, pentru realizarea procedurii de verificare și control, acesta fiind pînă la depunerea unei noi declarații (31 martie a anului următor). Aceasta va oferi subiecților declarării o garanție că, în cazul nedepistării de încălcări în urma finisării procedurii de verificare sau de control a declarației, această procedură nu mai poate fi reluată în privința veniturilor și proprietăților ce au fost declarate (cu excepția cazurilor de urmărire penală). Efectuarea controlului declarației ține de competența Comisiei, nedepistarea cazurilor de încălcare a legislației în decursul perioadei stabilite (cu sau fără efectuarea controlului) va constitui o constatare și o garanție a dobîndirii licite a proprietății de către subiectul declarării.

Normele proiectului de lege nu trebuie să aducă atingere Constituției Republicii Moldova, care la art.46 stabilește în mod expres că, dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sînt garantate, iar caracterul licit al dobîndirii se prezumă. Avera dobîndită licit nu poate fi confiscată. Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire. Iar bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

Art.21 din Constituție garantează că, orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată pînă cînd vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.

La art.13 alin.(1), cuvintele "pe pagina proprie din Internet" urmează a fi substituite cu cuvintele "pagina web oficială", în conformitate cu prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239/13.11.2008.

La pct.9, anexa nr.1, ce prevede modelul declarației cu privire la venituri și proprietate:

- Atenționăm că, potrivit art.285 și art.288 din Codul civil, bunuri sînt toate lucrurile susceptibile apropierii individuale sau colective și drepturile patrimoniale, bunul poate fi imobil sau mobil. Astfel, atît veniturile cît și proprietățile pot fi denumite bunuri, potrivit legislației civile.

- Compartimentul I "Venituri", include bunurile mobile, și urmează a fi intitulat în modul corespunzător legislației civile.

- Bunurile sub formă de metale prețioase, bijuterii, obiecte de artă și de cult, colecții de artă, etc., nu sînt prevăzute în modelul declarației ca obiecte a declarării. Considerăm că anexa urmează să fie completată cu un compartiment suplimentar care să includă obiectele de preț, menționate mai sus, indicîndu-se totodată suma minimă în lei a costului acestora. Asemenea prevederi se conțin în modelul declarației pe avere aprobat prin Legea României nr.176/2010, care ar putea servi ca exemplu pentru redactarea normelor în cauză.

- De asemenea, la toate compartimentele ar fi oportună specificarea sumei minime concrete în lei a valorii bunului ce urmează a fi declarat.

- La compartimentul VI "Datorii" urmează a se preciza titularul - debitor al datoriei declarate, în contextul modelului propus, unde se indică membrii familiei.

- Anexa nr.2, se va completa după cuvîntul "Semnătura" cu cuvîntul "depunătorului".

6. La art.XX se propun modificări și completări la Legea cu privire la conflictul de interese nr.16/15.02.2008:

La pct.2, art.3 alin.(2), cuvintele "actelor normative" propunem să fie substituite cu cuvintele "actelor legislative", deoarece delegarea de atribuții și dreptul de dispoziție asupra bunurilor proprietate a statului sau a unităților administrativ-teritoriale se atribuie exclusiv prin lege.

La pct.3 și pct.4, atenționăm că în legislația în vigoare se utilizează sintagma "controlul public" și nu "controlul exercitat de către public". De altfel, se impune necesitatea concretizării procedurii exercitării controlului de către public asupra activității autorităților publice.

La pct.7, art.12 alin.(4) cuvintele "actele judecătorești" propunem să fie substituite cu cuvintele "actele judiciare", cu scop de rigoare redacțională și în conformitate cu art.14 alin.(1) din Codul de procedură civilă.

La pct.10, art.15 alin.(4), norma necesită a fi concretizată și revăzută din punct de vedere redacțional. Astfel, se va preciza că la dosarul personal al declarantului se depune o copie a declarației și a extrasului autentificat al Registrului de evidență a declarațiilor permise, pe suport de hîrtie.

La pct.14, art.25¹:

- La alin.(3), normele ce stabilesc răspunderea pentru încălcarea legii urmează a fi revăzute din punct de vedere structural și redacțional, pentru a le atribui un caracter clar și fără echivoc, ce ar exclude tîlmăcirile diferite ale acestora. Astfel, textul normelor menționate se va redacta în așa mod ca să excludă utilizarea cuvintelor "sau, după caz", acestea conținînd elemente de coruptibilitate.

- Alin.(4), la fel, necesită a fi redactat și restructurat, conform prevederilor art.19 și art.32 ale Legii privind actele legislative.

- Alin.(5) prevede o normă de derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, și prevede aplicarea acesteia în termen de cel mult 6 luni de la data rămîinerii definitive a actului prin care se constată săvîrșirea abaterii disciplinare.

Urmează a se concretiza care sînt actele legislative speciale și dacă se are în vedere nemijlocit Codul muncii . De asemenea, se va preciza care este actul prin care se constată săvîrșirea abaterii disciplinare și dacă acesta este actul de constatare a Comisiei Principale de Etică.

La examinarea normei alin.(5) se va ține cont de prevederile art.209 din Codul muncii al Republicii Moldova nr.154/28.03.2003, care stabilește:

"(1) Sancțiunea disciplinară se aplică, de regulă, imediat după constatarea abaterii disciplinare, dar nu mai tîrziu de o lună din ziua constatării ei, fără a lua în calcul timpul aflării salariatului în concediul anual de odihnă, în concediul de studii sau în concediul medical.

(2) Sancțiunea disciplinară nu poate fi aplicată după expirarea a 6 luni din ziua comiterii abaterii disciplinare, iar în urma reviziei sau a controlului activității economico-financiare – după expirarea a 2 ani de la data comiterii. În termenele indicate nu se include durata desfășurării procedurii penale."

La alin.(6) și alin.(7) în text se va indica articolul concret din Codul contravențional și din Codul penal, la care se face referire, cu scop de rigoare juridică.

La pct.15, textul anexei nr.1, cu scop de rigoare juridică și pentru a exclude tălmăcirile diferite, urmează a fi completat cu o Notă, care să precizeze ce includ noțiunile: "activitatea profesională retribuită", "calitatea deținută", "valoarea beneficiilor" și "domeniul de activitate". De asemenea, în cazul indicării de către declarant a unității, denumirii și adresei unde acesta desfășoară activității sau deține o calitate, nu este clar, ce se va indica la poziția "domeniul de activitate". Iar unitatea de măsurare a valorii beneficiilor poate fi apreciată de fiecare subiect în mod diferit.

7. La art.I – VIII, XI, XII, XIV, XVIII, XIX, XXI, XXIV și XXV din proiect se propune completarea unor acte legislative cu norme juridice ce prevăd aplicarea unor sancțiuni disciplinare în baza rămânerii definitive "potrivit legii" a "constatării" privind emiterea/adoptarea de către aceștia a unui act administrativ sau încheierea unui act juridic, cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese.

Potrivit proiectului de lege nr.964 din 14.04.2011 (pct.40 din Regulamentul Comisiei Principale de Etică) "constatarea" este un act juridic. Astfel, norma conține reglementări referitor la acțiunea unui act juridic și nu la procedura de constatare. Prin urmare, normele respective urmează a fi revăzute din punct de vedere redacțional. În textul acestora cuvintele "a rămas definitivă constatarea privind", "a constatării privind", "constatare rămasă definitivă" ș.a. se vor redacta în așa mod ca să conțină referirea concretă la "actul de constatare" la cazul respectiv.

Cuvintele "potrivit legii" urmează a fi excluse, ca fiind de prisos.

8. La art.IX, norma de completare a art.8 alin.(2) din Legea nr.768/02.02.2002 privind statutul alesului local, urmează a fi concretizată, deoarece nu se încadrează în textul normei în vigoare. Considerăm că ar fi oportună expunerea alin.(2) în redacție nouă în întregime.

9. La art.XII, norma de completare a art.46 a Legii serviciului în organele vamale nr.1150/20.07.2000 nu se încadrează în contextul normelor articolului respectiv. Astfel, art.46 stabilește acțiunile colaboratorului vamal considerate drept încălcare gravă a disciplinei de serviciu. Faptul rămânerii definitive a actului de constatare nu reprezintă prin sine o încălcare gravă. Încălcare gravă a disciplinei de serviciu este încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese, constatată prin actul de constatare a Comisiei Principale de Etică, care va servi drept temei pentru eliberarea din serviciu, conform art.43 alin.(2), lit.h) al Legii sus citate. Prin urmare, norma de completare urmează a fi revăzută și utilizată (amplasată) în contextul prevederilor art.43 alin.(2).

10. La art.XIX care prevede completarea art.24 alin.(1) al Legii nr.333/10.11.2006 privind statutul ofițerului de urmărire penală:

- Urmează a se indica corect data adoptării Legii respective – 10 noiembrie 2006;

- Art.24 "Răspunderea disciplinară" stabilește și enumeră în textul alin.(1) sancțiunile disciplinare care se aplică pentru neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu, pentru încălcarea disciplinei de muncă și săvârșirea unor acțiuni care dezonorează angajatul organului de urmărire penală, ofițerului de urmărire penală. În cazul amplasării completării propuse după cuvintele menționate în text, va fi posibilă aplicarea oricărei din sancțiunile stabilite la lit.a)-g). Pentru a atribui normei un caracter imperativ cu conținut clar și fără echivoc și pentru a exclude tălmăcirile diferite ale acesteia, urmează a se concretiza intenția autorului, reieșind din contextul modificărilor propuse în proiect.

11. La art.XXII, reieșind din prevederile pc.18 și pct.19 ale Regulamentului Comisiei Principale de Etică, prevăzut în proiectul de lege nr.964 din 14.04.2011, personalul Comisiei va fi constituit, în principal, din funcționari publici.

Astfel se impune necesitatea concretizării, dacă personalul acestuia va fi considerat angajat în aparatul autorității publice instituite de către Parlamentul Republicii Moldova,

conform anexei la Legea nr.158/2008. În normele de reglementare a activității și structurii Comisiei Principale de Etică prevăzute în proiectele de legi menționate nu se face nici o referire la constituirea aparatului Comisiei, ceea ce poate duce la tălmăcirii diferite în procesul de aplicare a legii.

12. La art.XXIII, care prevede completarea Codului contravențional cu trei articole noi:

- La art.319¹, în redacția propusă, urmează a se concretiza care este termenul de aplicare a sancțiunilor (inclusiv pentru neaplicare a sancțiunii sau de emitere a actului privind încetarea mandatului), în contextul modificărilor propuse prin proiect și ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz, referitor la termenul de prescripție.

La examinarea normei respective se va ține cont de norma de derogare propusă la art.XX pct.14, art.25¹ alin.(5) al proiectului de lege, care se referă doar la legislația cu privire la conflictul de interese.

- La art.423¹ alin. (2) ", vicepreședintele și funcționarii publici ai" se vor substitui cu cuvintele "și vicepreședintele", cu scop de rigoare juridică. Potrivit pct.48 al Regulamentului Comisiei Principale de Etică, propus prin proiectul de lege nr.964 din 14.04.2011, actul de constatare se semnează, în mod obligatoriu, de președintele Comisiei și se contrasemnează de către persoana care l-a întocmit.

13. La art.XXVI, se prevăd modificări în anexa la Legea nr.199/16.07.2010 cu privire la statutul persoanei cu funcții de demnitate publică. Reieșind din prevederile art.12 al legii menționate și în contextul completărilor propuse prin proiect, nu este clar, de ce nu se propun completările de rigoare și la art.22 al Legii date, care să prevadă posibilitatea înlăturării situației de incompatibilitate în baza actului de constatare rămas definitiv a Comisiei Principale de Etică.

14. La art.XXVII, propunem completarea normei alin.(4) cu o dispoziție de republicare a Legii cu privire la conflictul de interese nr.16-XVI din 15.02.2008. Potrivit art.41 alin.(3) din Legea privind actele legislative, republicarea este obligatorie dacă actul legislativ a suferit modificări esențiale (a peste o treime din articole).

Oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



Șef Direcție
Ion Creangă

Ex. Irina Gălușcă
Tel.3-19