



17 05 2011

Dj2 Nr. 172

## A V I Z

la proiectul legii cu privire la Comisia Principală de Etică,  
structura și modul de funcționare a acesteia

(nr.964 din 14.04.2011)

Direcția juridică a examinat, în regim de urgență, proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996 și ale Legii privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele.

I. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, aprobat prin Hotărîrea nr.259 din 08.04.2011, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

II. Potrivit Notei informative scopul proiectului de lege este crearea Comisiei Principale de Etică (în continuare – *Comisie*), care va fi responsabilă concomitent de controlul *declarațiilor de venituri și proprietate și declarațiilor de interese personale*. Comisia va fi o autoritate independentă, cu personalitate juridică și activitate permanentă, care nu va putea fi influențată în procesul de realizare a atribuțiilor sale de nici o autoritate publică, persoană fizică sau juridică. Efectivul-limită al Comisiei va fi în număr de 26 de unități dintre care un președinte și un vicepreședinte numiți în funcție de Parlament, cu votul majorității deputaților aleși, pentru un mandat de 5 ani. Activitatea Comisiei va fi finanțată din contul mijloacelor bugetului de stat din data publicării.

III. În acest context, luînd în considerație că cheltuieli bugetare pentru întreținerea comisiei vor fi necesare începînd cu anul 2011, este necesar să examinăm proiectul de lege prin prisma reglementărilor art.131 alin.(6) din Constituție și art.11 alin. (5) din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847-XIII din 24.05.1996, care stabilesc 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* nu poate fi examinat de

Parlament, dacă acesta nu include sursa reală de acoperire a pierderilor, în scopul menținerii nivelului deficitului bugetar stabilit.

La fel, și art.47 alin.(6) din Legea nr.797/1996, art.20 din Legea nr.780/2001 prevăd că, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, la proiectul de act legislativ se anexează și fundamentarea economico-financiară. Astfel, pentru determinarea oportunității obiectivului propus, este necesară prezentarea de către autor a unei informații referitoare la calculele economice-financiare privind cheltuielile bugetului de stat, necesare pentru finanțarea activității Comisiei și asigurării cu sediu.

**IV. Crearea Comisiei Principale de Etică**, ca organ specializat menit să contribuie la implementarea politicii cu privire la conflictul de interese, derivă din conținutul Legii cu privire la conflictul de interese nr.16-XVI din 15.02.2008, însă potrivit *Memorandumului cu privire la Politicile Economice și Financiare din 14.01.2010 și Memorandumului suplimentar cu privire la politicile economice și financiare din 30.06.2010*, semnate de Guvernul Republicii Moldova și Fondul Monetar Internațional, una din principalele măsuri de reducere a cheltuielilor este **limitarea numărului de angajați în sectorul bugetar**.

Totodată menționăm și faptul că, *Comisia Principală de Etică* va dubla atribuțiile Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției ca organ de ocrotire a normelor de drept, specializat în contracararea infracțiunilor economico-financiare, fiscale și corupției.

Astfel, cu referire la practica altor state cum ar fi Germania, Ungaria, Polonia, Marea Britanie, Italia, Spania constatăm că nu există un organism special pentru verificarea conflictelor de interese și a declarațiilor de avere, și activitățile de depistare și investigații sunt desfășurate prin control ierarhic. Însă în Letonia, România de evaluarea declarațiilor de avere, a datelor și informațiilor privind averea, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale se ocupă *Biroul leton pentru protecția împotriva corupției și combaterea acesteia* și respectiv *Agenția Națională de Integritate*, care au un grad ridicat de independență și funcționează la nivel național, ca structură unică.

În general, „*Comisia*” presupune un organ colegial care participă la luarea deciziilor, însă potrivit proiectului, „*comisia*” este o autoritate în care deciziile se vor lua unipersonal de președinte (sau vicepreședinte), celelalte persoane, potrivit pct.18 din Anexa nr.1 a proiectului, sînt funcționari publici și personal contractual, și nicidecum membrii ai Comisiei. Astfel, urmează a fi examinat aspectul conceptual al proiectului de lege, deoarece în urma examinării proiectului de lege am constatat că, autorii au preluat unele norme din legislația în vigoare, cum ar fi *Legea cu privire la aprobarea Regulamentului Centrului Național pentru Protecția*

*Datelor cu Caracter Personal, structurii, personalului-limită și a modului de finanțare a Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal nr.182-XVI din 10.07.2008, Codul audiovizualului al Republicii Moldova nr.260-XVI din 27.07.2006, Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare nr.192-XIV din 12.11.1998, Legea României nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice și Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate*, fără a ține cont de structura actului legislativ.

În cele din urmă, considerăm oportun elaborarea unui nou proiect de lege, care urmează a fi bine structurat și să reglementeze mai precis activitatea Comisiei **ca organ colegial**, similar cu alte organe colegiale (de exemplu: Curtea de Conturi - *Plenul Curții de Conturi, Comisia Electorală Centrală, Comisia Națională a Pieței Financiare - Consiliul de administrație a Comisiei Naționale a Pieței Financiare, Consiliul Coordonator al Audiovizualului, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal - Consiliul consultativ al Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal*).

În capitolele II-VI ale Anexei nr. 1 din proiect, ca dispoziții de conținut, autorul trebuia să stabilească reguli, drepturi și obligații, consecințe juridice ale încălcării regulilor, drepturilor și obligațiilor (art.29 din Legea nr.780/2001). La fel, este de menționat faptul că regulamentul Comisiei, pentru asigurarea activității și funcționării Comisiei, trebuie să conțină norme referitoare la:

- asigurarea pazei sediului Comisiei,
- evaluarea calității managementului Comisiei de către un audit extern independent, cu întocmirea raportului de audit, și plasarea acestui raport pe pagina web a Comisiei,
- termenul de arhivare a declarațiilor,
- cazul de suspendare de drept din funcție a președintelui și vicepreședintelui Comisiei, etc.

Din aceste motive, sugerăm ca, Regulamentul Comisiei Principale de Etică să aibă următoarea structură:

Capitolul I. Dispoziții generale

Capitolul II. Atribuțiile și drepturile Comisiei Principale de Etică

Capitolul III. Organizarea și administrarea Comisiei Principale de Etică

Secțiunea 1. Structura Comisiei Principale de Etică. Președintele și *Organul colegial (Consiliul)*

Secțiunea 2. Personalul contractual al Comisiei Principale de Etică

Capitolul IV. Drepturile și obligațiile membrilor *consiliului* și angajaților Comisiei Principale de Etică

Capitolul V. Controlul declarațiilor cu privire la venituri și proprietate și a declarațiilor de interese personale

Capitolul VI. Actele Comisiei Principale de Etică.

V. Cu referire la conținutul propriu-zis al proiectului invocăm și sugerăm următoarele obiecții și propuneri:

1. Titlul proiectului legii urmează a fi adus în corespundere cu conținutul acestuia, deoarece conform art.25 din Legea nr.780/2001, titlul actului legislativ este elementul principal de identificare al acestuia și trebuie să exprime cu claritate obiectul reglementării, din acest motiv considerăm că titlul proiectului urmează a fi următorul: „*Lege cu privire la Comisia Principală de Etică*”.

2. Normele art.2 și art.3 din proiect urmează a fi coroborate cu prevederile art.7 din Legea bugetului de stat pe anul 2011 nr. 52 din 31.03.2011, unde sînt stabilite limita numărului de personal al autorităților (instituțiilor) publice finanțate de la bugetul de stat și limita cheltuielilor de personal ale autorităților (instituțiilor) publice finanțate de la bugetul de stat;

3. La *art.4 și art.5 din proiect*, urmează a fi revăzută data intrării în vigoare a legii, deoarece aceasta este deja depășită, iar sintagma „, , *cu excepția punctelor 5 și 6 din Regulamentul Comisiei Principale de Etică, care intră în vigoare la data publicării*” necesită a fi exclusă;

4. La *Anexa nr.1,*

- la *pct.2*, se prevede că „*Comisia 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*”. Considerăm că, politicile denumite nu corespund și urmează a fi stabilite și expuse concret în textul actului legislativ, apoi implementate. Principiile în baza cărora acționează Comisia au fost preluate parțial din textul normei art.8 alin.(3) al *Legii României nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice*, însă două principii de bază, care stau la baza activității de evaluare stabilite în actul legislativ menționat, nu au fost incluse în proiect. Autorii urmează să argumenteze neinclusiunea în proiect a *principiului confidențialității și a principiului prezumției dobîndirii licite a averii* (proprietății, patrimoniului);

- în denumirea Capitolului II cuvîntul „*Funcțiile*” se va substitui cu cuvîntul „*Atribuțiile*”;

- *pct.4, lit.a) și lit.g)* după cuvintele „*proprietate și*” urmează a se introduce cuvîntul „*declarațiilor*” și respectiv „*declarațiile*”;

- *pct.4, lit.b)* cuvintele „*organele fiscale*” urmează a fi substituite cu cuvintele „*organul fiscal*”;

- *pct.4, lit.i)* cuvintele „*constată și încheie*” se vor substitui cu cuvîntul „*întocmește*”;

- *pct.5, din propoziția a doua* se va exclude cuvîntul „*pentru*”;

- *pct.7*, urmează a se completa cu cerințe care se conțin în art.27 lit.b) și lit.1) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04.07.2008;

- *pct.8, lit.b)*, cuvîntul „*statele*” se substituie cu cuvîntul „*statul*”;

- *pct.8, lit.c)*, una din atribuții exercitată de președintele Comisiei este angajarea personalului contractual al Comisiei. Urmează a se concretiza ce se are în vedere prin „*personal contractual*” al Comisiei, menționate la pct.8 lit.c) și la pct.18 în raport cu prevederile pct.24 care prevede că „*salarizarea personalului Comisiei se efectuează în conformitate cu Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar*”.

Codul muncii al Republicii Moldova nr.154 din 28.03.2003 nu definește noțiunea respectivă, la fel și Legea nr.158/2008, Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar nr. 355-XVI din 23.12.2005.

Prin Legea nr.222/2010 cadrul legislativ în vigoare a fost completat cu norme ce conțin cuvintele „*personal contractual care desfășoară activități auxiliare, supus reglementărilor legislației muncii*.” În cazul în care în textul actului legislative nu se indică legislația ce guvernează relațiile contractuale, normele de reglementare pot fi tratate în mod diferit: legislația muncii (raporturile de muncă), legislația civilă (prestări servicii).

Urmează a se concretiza posibilitatea de a contracta personal în conformitate cu legislația civilă suplimentar efectivului-limită aprobat, cu respectarea normei art.19 din Legea nr.780/2001 referitoare la utilizarea terminologiei constante și uniforme.

În România, spre exemplu, Serviciul avizare si legislație, din cadrul Agenției Naționale de Integritate, se ocupă de problemele de personal, cum ar fi: organizare, reorganizare, încadrări în muncă, încetarea contractelor de muncă, aplicarea de sancțiuni disciplinare etc.;

- *pct.8, lit.i)*, cuvintele „*de internet*” se substituie cu cuvîntul „*web*”;

- *pct.15, lit.b)*, cuvintele „*unei sentințe*” se vor substitui cu cuvîntul „*sentinței*”;


- *pct.16*. Norma necesită a fi revăzută din punct de vedere redacțional, deoarece nu este clar la ce se referă. Conform art.19 din Legea nr.780/2001 fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încît să exprime corect, concis și fără echivoc idea. Cuvîntul „*pentru*” urmează a fi omis ca fiind de prisos;

- *pct.18*, cuvîntul „*demnitari*” urmează a se substitui cu sintagma „*persoane cu funcții de demnitate publică*”, în temeiul Legii cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.199 din 16.07.2010, care prevede „*că funcțiile de demnitate publică se instituie în temeiul actelor emise de Parlament, de Președintele Republicii Moldova și de Guvern, în limitele competenței lor, stabilite de Constituție și de alte legi*”;

- *pct.21 și pct.26* în sintagma „*se face pe baza declarației*” se va înlocui prepoziția „*pe*” cu prepoziția „*în*”;

- pct.22 lit.c), sintagma „normele de ordine internă ale” se va înlocui cu sintagma „regulamentul intern al”, pentru a fi în concordanță noțiunea „regulamentul intern al unității” din art.198 al Codul muncii;
- pct.23, cuvintele „are dreptul” se vor substitui cu cuvintele „este în drept”;
- pct.23 lit.a), după cuvintele „activitate remunerată” se va adăuga sintagma „decît cea deținută”;
- pct.24, urmează a se introduce numărul, legislatura și data adoptării Legii cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar nr.355-XVI din 23.12.2005;
- denumirea Capitolului V, urmează a se redacta în felul următor: „Controlul declarațiilor de venituri și proprietate și declarațiilor de interese personale” pentru a fi în concordanță cu scopul propus în proiect;
- pct.25, pct.47 sintagma „controlul veniturilor și proprietății, al conflictului de interese și al incompatibilităților” urmează a se substitui cu sintagma „controlul declarațiilor de venituri și proprietate și declarațiilor de interese personale”;
- pct.26, cuvintele „inclusiv drept urmare a” se vor înlocui cu cuvintele „precum și în urma”;
- pct.27, pct.30, pct.41, pct.42 după cuvîntul „zile” urmează a se introduce cuvîntul „lucrătoare” pentru a fi în concordanță cu normele din Legea nr.1264 din 19.07.2002;
- pct.35, sintagma „care ar putea conduce la soluționarea cauzei” urmează a fi plasată după cuvintele „documentele justificative”.
- pct.37 și pct.38, cuvîntul „analizării” urmează a fi substituit cu cuvîntul „examinării”.

La examinarea proiectului de lege urmează a se ține cont de obiecțiile expuse în avizul Direcției juridice la proiectul de lege nr.965 din 14.04.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.



Șef Direcție  
Ion Creangă

Ex. E. Burlacu  
tel. 268-281