

Notă informativă

la proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului

La 23 decembrie 2013 a fost adoptată Legea nr.325 privind testarea integrității profesionale. Scopul acesteia constă în asigurarea integrității profesionale, a prevenirii și combaterii corupției în cadrul entităților publice, în neadmiterea unor influențe necorespunzătoare și verificarea modului de respectare de către agenții publici a obligațiilor și atribuțiilor de serviciu, inclusiv a regulilor de conduită, precum și sporirea denunțării actelor de corupție, actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional de către aceștia.

Ținând cont de cercul de subiecți asupra cărora se aplică legea, dar și de prevederile articolului 22 al acesteia, care stipulează că Guvernul va prezenta Parlamentului propuneri privind aducerea în concordanță a legislației în vigoare cu prezenta lege, a fost necesară elaborarea unui proiect de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative care vine să înlăture neconcordanțele dintre Legea nr.325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale cu alte legi în vigoare.

Principalele prevederi, elementele noi, efectul social al realizării prevederilor din proiect

Proiectul de lege introduce norme noi într-un șir de acte legislative, cum ar fi:

1) stabilirea noilor competențe privind testarea integrității profesionale a agenților publici în legile speciale ale CNA și SIS. Completările au drept scop racordarea prevederilor Legii cu privire la Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova și a Legii cu privire la Centrul Național Anticorupție, la prevederile Legii 325/2013 cu privire la testarea integrității profesionale. Potrivit art. 5 din legea prenotată, testele de integritate profesionale sînt realizate de către angajații Centrului Național Anticorupție și ai Serviciului de Informații și Securitate. Prin urmare, pentru realizarea atribuției respective necesită a fi completate legile menționate anterior, cu norme care să stabilească expres competența acestora de a efectua testarea integrității profesionale a agenților publici.

2) stabilirea în legile speciale a entităților publice specificate în anexa la Legea nr.325/2013, inclusiv în Codul muncii a

- obligațiilor agenților publici de a respecta prevederile art.6 alin.(2) din Legea nr.325/2013, și anume: să nu admită în activitatea lor acte de corupție, acte conexe corupției și fapte de comportament corupțional, să denunțe imediat la organele competente orice tentativă de a fi implicați în aceste acțiuni, să comunice conducătorului entității publice, în scris, orice influență necorespunzătoare, precum și să declare cadourile în conformitate cu legislația în vigoare;

- cerinței de solicitare de către conducătorul entității publice/organul de autoadministrare a certificatului de cazier la încadrarea în funcții a agenților publici;

- stabilirii sancțiunii disciplinare pentru încălcarea obligațiilor stabilite la art.6 alin.(2) din Legea nr.325/2013;

- stabilirii temeiului de eliberare în cazul rezultatului negativ al testului de integritate profesională;

- stabilirea interdicției de eliberare sau transfer în cazul rezultatului negativ al testului de integritate profesională, pînă la finalizarea procedurilor disciplinare.

Deci, generalizînd cele expuse mai sus, menționăm că întru sporirea calității serviciilor publice, promovării valorilor de integritate a agenților publici, a fost inclusă, de rînd cu alte condiții de încadrare în autoritățile și instituțiile publice, solicitarea de către conducătorul autorității/organul de autoadministrare a certificatului de cazier al integrității profesionale iar la compartimentul eliberarea din serviciu, a fost inclus un nou temei de eliberare, - admiterea în activitate a actelor de corupție, actelor conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional, așa cum prevede și Legea nr.325/2013,

3) Au fost operate modificări și în Legea nr.271-XVI din 18.12.2008 privind verificarea titularilor și candidaților la funcții publice, verificare efectuată de către Serviciul de Informații și Securitate, dar care, la moment, nu funcționează din cauza că articolul 5 din lege (persoanele supuse verificării) face trimitere la anexa nr.2 din Legea nr.158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public, care a fost abrogată odată cu intrarea în vigoare a Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. Acest aspect a fost pus în discuție de nenumărate ori de către societatea civilă. Recent, a fost lansat un studiu de către Transparency International Moldova privind evaluarea sistemului național de integritate care la compartimentul „Recomandări detaliate în profilul pilonilor Sistemului Național de Integritate” subcompartimentul „Agențiile anticorupție” prima recomandare o constituie asigurarea verificării candidaților și titularilor la funcția publică”.

De altfel, și în Planului de acțiuni pe anii 2014-2015 privind implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015, aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr.76 din 16.05.2014, la măsura 27 din capitolul V Perfecționarea legislației anticorupție și îmbunătățirea mecanismelor ei de funcționare, inclusiv prin exercitarea controlului parlamentar, prevede elaborarea proiectului de lege privind modificarea și completarea Legii nr.271-XVI din 18 decembrie 2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice în vederea înlăturării deficiențelor constatate în procesul implementării acesteia.

4) Au fost operate modificări la legislația penală și procesual-penală în vederea reprimării corupției. Aceste modificări derivă și din necesitatea implementării unor acțiuni din Strategia Națională Anticorupție, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.154 din 21 iulie 2001 care, la „Componenta legislativă” pct.6) prevede ajustarea cadrului normativ la necesitățile justificate de sporire a eficienței activității organelor de drept și a organelor de control.

De asemenea, și Strategia de consolidare instituțională a Centrului Național Anticorupție, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.232 din 25 octombrie 2012 la acțiunea 2.7.1. prevede elaborarea proiectelor de modificare și completare a legislației penale și procesual-penale în vederea eficientizării eforturilor de combatere a corupției în conformitate cu prevederile convențiilor internaționale anticorupție și cu recomandările Grupului de State împotriva Corupției (GRECO),

iar la acțiunea 2.7.4. prevede introducerea modificărilor în legislația penală și procesual-penală pentru sporirea eficienței activității de reprimare a corupției.

Proiectul prevede completarea Codului penal cu o nouă componentă de infracțiune ce incriminează conflictul de interese, fiind introdusă în capitolul XV din Codul penal (partea specială), avînd drept scop să completeze, alături de faptele de trafic de influență, abuz de serviciu și exces de putere, cadrul normativ general de ocrotire a relațiilor de serviciu ca valoare socială.

Actualmente legislația procesual-penală nu definește sensul noțiunii de „interes public” și, de cele mai multe ori, practica judiciară denotă o deficiență la compartimentul stabilirii și aprecierii caracterului considerabil sau esențial al daunei aduse interesului public. În sensul legii civile se consideră de interes public atît bunurile din domeniul public, cît și din domeniul privat al statului sau a unităților administrativ-teritoriale. În acest context, pentru a înlătura interpretarea defectuoasă a acestui aspect a fost completat art.126 cu norme care stabilesc că caracterul considerabil sau esențial al daunei aduse interesului public se stabilește luându-se în considerare gradul de subminare a încrederii publice, gradul de prejudiciere sau amenințare pentru bugetul, bunurile sau activitatea statului, autorităților publice, instituțiilor publice, întreprinderilor de stat sau municipale ori societăților comerciale cu capital majoritar de stat și/sau gradul de prejudiciere sau amenințare pentru bunurile considerate de interes public, aflate în domeniul public sau în domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, în sensul legislației civile.

5) Au fost operate modificări la Legea nr.90-XVI din 2008 privind prevenirea și combaterea corupției. În prezent există un șir de măsuri de integritate profesională care își găsesc reflectare în mai multe legi speciale dar care, de fapt, lipsesc din legea-cadru de prevenire și combatere a corupției nr.90/2008. În acest context, proiectul nu instituie reguli noi, ci doar sistematizează legislația în vigoare la compartimentul integritate profesională.

La art. 2 se propune o abordare mai largă a noțiunii de corupție, necesitatea căreia este determinată de ajustarea noțiunii respective atît la prevederile Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2015, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr. 154 din 21.07.2011, cît și la prevederile Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New-York la 31 octombrie 2003, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 158-XVI din 06.07.2007. Necesită a fi precizat că lărgirea exclusivă a noțiunii de corupție sau, dimpotrivă, restrîngerea nejustificată a acesteia sunt la fel de periculoase din punct de vedere social, pentru că atît în primul caz, cît și în cel de-al doilea, se produc aceleași consecințe negative. În prima ipoteză are loc o denaturare a conceptului și o lipsă de coerență a măsurilor, iar în cea de-a doua, are loc o concentrare ce lasă deoparte acte antisociale care ar trebui prevenite și sancționate. La moment noțiunea corupției este mai îngustă, neacoperind faptele de comportament corupțional.

De asemenea, în scopul asigurării unei corelații între termenii cu care operează legislația anticorupție, în speță Legea privind testarea integrității profesionale, precum și în scopul asigurării unui caracter accesibil și clar al normelor cu privire la prevenirea și combaterea corupției, proiectul prevede introducerea și definirea noțiunii de „agenți publici”.

Un alt aspect important este cel referitor la modificările operate la art. 4 care determină subiecții ce cad sub incidența Legii 90/2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției. La moment, deși art. 4 al legii menționate, enumără subiecții cărora li se aplică prevederile legii, totuși în cuprinsul întregii legi este utilizat doar termenul de “funcționar public”, fapt ce creează interpretări multiple. În contextul instituirii unor noi măsuri de prevenire a corupției (testarea integrității), este imperios necesar identificarea unui termen general care să cuprindă toate categoriile de persoane ce activează în serviciul public. Astfel, unele modificări și/sau completări din proiect au fost modificate în acest sens.

Ținându-se cont de amendamentele introduse în anul 2012 la Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție nr.1104 din 06.06.2002 în ceea ce privește sporirea capacităților de desfășurare a activităților de prevenire a corupției, prezenta lege vine să stabilească norme generale în ceea ce privește expertiza anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative ale Guvernului și ale altor autorități publice centrale și locale. Expertiza anticorupție reprezintă una din garanțiile prevenirii corupției prevăzute de Legea 90/2008.

La **art. 7¹** se prevede că evaluarea riscurilor de corupție în autoritățile și instituțiile publice se va efectua în conformitate cu Metodologia de evaluare a riscurilor de corupție în autoritățile și instituțiile publice, aprobată de Guvern. Evaluarea riscurilor de corupție constituie una din cele mai recente și mai moderne metode menite să ridice nivelul integrității și, prin aceasta, să prevină corupția în instituțiile publice. Potrivit acestei metode, accentul se plasează nu atât pe lupta directă împotriva corupției, cât pe atingerea aceluiași scop prin intermediul unei integrități sporite. Astfel, se urmărește evaluarea activității instituției în vederea identificării riscurilor de corupție și elaborarea recomandărilor privind excluderea sau diminuarea efectelor acestora (planurile de integritate). Pe plan internațional, evaluarea riscurilor instituționale de corupție este prevăzută ca măsură de prevenire a corupției în pct. 3 art. 5 al Convenției ONU împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003 și ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 158-XVI din 06.07.2007.

Art. 7² stabilește că una din garanțiile prevenirii corupției este testarea integrității profesionale, ce are drept obiectiv verificarea modului de respectare de către agenții publici a obligațiilor și atribuțiilor de serviciu, precum și a regulilor de conduită; identificarea, evaluarea și înlăturarea vulnerabilităților și a riscurilor care ar putea determina sau favoriza actele de corupție, actele conexe corupției și a faptele de comportament corupțional; neadmiterea unor influențe necorespunzătoare în exercitarea obligațiilor sau atribuțiilor de serviciu ale agenților publici.

În ceea ce privește modificarea art. 13, apreciem că această propunere este de natură de a concretiza autoritățile abilitate cu atribuții de prevenire și combatere a corupției. Prin urmare, având în vedere competențele Comisiei Naționale de Integritate în implementarea standardelor de integritate și aplicarea politicilor anticorupționale, considerăm necesar de inclus la art. 13 alin.(2) din Legea 90/2008 în lista autorităților abilitate cu atribuții de prevenire a corupției și Comisia Națională de Integritate.

La art. 15 se expun într-o nouă redacție faptele de comportament corupțional, deoarece acestea fie nu sunt definite clar, fie sunt depășite de timp. Astfel, ca fapte

de comportament corupțional este specificat favoritismul, care substituie, de altfel, fapta de protecționism. Avînd în vedere că este extrem de dificil de a defini dimensiunea penală a acțiunilor săvîrșite în cazul „favoritismului”, considerăm oportun includerea acestuia în fapte de comportament corupțional, precum și stabilirea unei sancțiuni contravenționale.

Proiectul prevede includerea conflictului de interese ca faptă de comportament corupțional, precum și încriminarea acestuia în Codul penal și în Codul contravențional, în sensul stabilirii sancțiunilor contravenționale pentru admiterea sau nedeclararea conflictului de interese.

De asemenea, ca fapte de comportament corupțional sunt stabilite admiterea și nesoluționarea incompatibilităților, restricțiilor; nedeclararea veniturilor și proprietăților și/sau a intereselor personale; solicitarea, primirea sau nedeclararea cadourilor și avantajelor; admiterea sau nedeclararea influențelor necorespunzătoare; abuzul de serviciu și folosirea bunurilor publice, obstrucționarea prevenirii și combaterii corupției, - acțiuni care sunt reglementate de legislația națională și urmăresc consolidarea sistemului de măsuri pentru prevenirea, detectarea și contracararea corupției. Avînd în vedere gradul prejudiciabil al faptelor de comportament corupțional, proiectul stabilește aplicarea sancțiunilor disciplinare și/sau contravenționale, după caz.

Dat fiind faptul că Legea nr. 900-XIII din 27.06.1196 privind combaterea corupției și protecționismului a fost abrogată prin Legea nr. 90-XVI din 25.04.2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției, se propune operarea unei modificări de ordin redacțional, prin substituirea la art. 19 a sintagmei „combaterea corupției și protecționismului”, cu sintagma „prevenirea și combaterea corupției”.

A fost stabilită o gradație clară a sancțiunilor de la disciplinar pînă la penal pentru acte de corupție, acte conexe corupției și a faptelor de comportament corupțional, gradație, care actualmente există în legislație, dar este destul de haotică.

6) Una din normele de conduită a funcționarilor publici, stabilite de Codul de conduită, este obligația acestora de a declara conflictul de interese. Deoarece favoritismul (care a substituit protecționismul) este o faptă de comportament corupțional și pentru a ajusta prevederile acesteia la cele ale Legii nr.90/2008, s-a propus o nouă prevedere care obligă funcționarul public să evite și să declare favoritismul ca faptă de comportament corupțional.

7) Luînd în considerare că obiectivele generale ale Strategiei Naționale Anticorupție pe anii 2011-2015, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nt.154 din 21 iulie 2011, constau în transformarea corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă în activitate dezavantajoasă și foarte riscantă și în contribuirea la crearea climatului “zero toleranță” față de corupție, autoritățile abilitate ale statului trebuie să întreprindă acțiuni concrete de atingere a acestor obiective, în special ce vizează integritatea funcționarilor publici și demotivarea acestora de a săvîrși acte de corupție.

Atît societatea civilă, cît și experții europeni semnalează despre lipsa unei finalități în ce privește dosarele de corupție. Potrivit unor studii analitice, circa 90% din cazuri de corupție cînd persoanele bănuite activează în cadrul instituțiilor și autorităților publice, fără a fi suspendate din funcție, fapt ce le permite acestora atît să influențeze desfășurarea obiectivă a acțiunilor de urmărire penală, cît și

posibilitatea de săvârșire a unor noi fapte. Deși Codul de procedură penală, prevede la art.200 alin.(3) că „suspendarea provizorie din funcție o decide administrația instituției în care activează bănuitul, învinuitul, în condițiile legii, la demersul procurorului care conduce, sau, după caz, efectuează nemijlocit urmărirea penală”, totuși conducătorii instituțiilor publice și autorităților publice evită să ia o decizie privind suspendarea acestora din funcții. Acest fapt are un impact negativ asupra perceperii activității organelor de drept, inclusiv a Centrului Național Anticorupție ca fiind una ineficientă, de către populație.

Conform prevederilor art.30 din Convenția ONU împotriva corupției atunci când gravitatea infracțiunii o justifică, fiecare stat parte, în măsura compatibilității cu principiile fundamentale ale sistemului său juridic, urmărește stabilirea de proceduri care să permită decăderea, prin hotărâre judecătorească sau printr-un alt mijloc corespunzător, pentru o durată fixată prin dreptul său intern, a persoanelor recunoscute vinovate de infracțiunile prevăzute în prezenta convenție.

Toate aceste aspecte au generat necesitatea completării Codului contravențional cu noi componente de contravenții ce ar contribui la realizarea cu succes a obiectivelor din Strategia Națională Anticorupție.

Modificarea art. 30 din Cod contravențional rezultă din imposibilitatea tragerii la răspundere contravențională în baza art. 313¹, 313², 314, 314¹ și 315 din Cod contravențional, deoarece termenul general de prescripție stabilit pentru contravențiile respective, care este foarte restrâns. Datorită acestui fapt, precum și descoperirea contravenției mai târziu de 3 luni de zile din motive obiective, face imposibilă tragerea la răspundere contravențională a persoanelor vinovate. De exemplu, declararea conflictelor de interese se efectuează anual, iar verificarea declarațiilor depuse de către un număr foarte mare de funcționari este un proces durabil și care nu se încadrează în termen de 3 luni.

În art.313¹ a fost substituită denumirea articolului din “protecționism” în “favoritism”, fără a aduce modificări în conținutul acestuia.

Cît privește conflictul de interese, art.313² s-a făcut o delimitare strictă a sancțiunii pentru nedeclararea conflictului de interese, în termenii prevăzuți de Legea nr.16/2008, dar a fost prevăzută sancțiune și pentru funcționarii publici care nu declară și iau decizii fiind în conflict de interese în exercitarea atribuțiilor sale.

De asemenea, pentru a se asuma în mod efectiv eforturi anticorupție, s-au prevăzut în proiect sancțiuni contravenționale pentru conducătorii instituțiilor publice și autorităților publice care nu întreprind acțiunile de rigoare definite în Legea nr.90/2008. Legislația actuală nu definește expres care sunt măsurile de rigoare necesare a fi întreprinse de către conducătorul instituției publice sau autorității publice.

Au fost stabilite sancțiuni pentru încălcarea regimului incompatibilităților și restricțiilor ce rezultă din Legea cu privire la conflictul de interese, Legea privind funcția publică și statutul funcționarului publici.

Actualmente procesele-verbale cu privire la contravenție constatate în baza alin. (1) al art. 349 din Cod contravențional Centrul le remite după competență Ministerului Afacerilor de Interne, însă procedura de acumulare a probelor, remiterea materialelor după competență, citarea legală a contravenientului de către MAI, deseori condiționează încălcarea termenului de prescripție a răspunderii contravenționale (3 luni), fapt care permite contravenientului de a se eschiva de la

răspundere contravențională. Din acest considerent, s-a propus modificarea art. 400 prin excluderea din competența MAI a examinării contravenției privind împiedicarea în orice formă a activității legitime a funcționarului public în exercițiul funcției și atribuirea acesteia în competența Centrului (art.401).

Potrivit legislației în vigoare, nedeclararea conflictului de interese este examinată de către Comisia Națională de Integritate (CNI) și expediate Centrului Național Anticorupție pentru aplicarea sancțiunilor contravenționale, fapt care face imposibile aceste sancționări din cauza termenului redus de examinare. Din acest considerent, au fost atribuite în competența CNI constatarea și aplicarea sancțiunilor contravenționale pentru admiterea și nedeclararea conflictelor de interese și excluderea acestora din competența CNA.

8) Modificările și completările operate în Legea nr.325/2013 au drept scop punerea cu succes a acesteia în aplicare, prin înlăturarea unor impedimente de ordin legislativ sau, dimpotrivă, completarea acesteia cu prevederi care să îmbunătățească procesul de aplicare fără impedimente a legii dar și s-a ținut cont de respectarea drepturilor

La articolul 2, la scopul testării integrității profesionale, s-a introdus denunțarea actelor de corupție de către agenții publici. Acest aspect va contribui la încurajarea denunțării actelor de corupție, la consolidarea încrederii societății în corectitudinea și transparența autorităților și instituțiilor publice și, nu în ultimul rând, la reducerea corupției în rândurile funcționarilor publici.

Deoarece o problemă primordială o constituie cercul de subiecți asupra cărora se răsfrânge legea, iar cuvântul „angajații” restrânge considerabil acest cerc, a fost substituit la articolul 4, în definiția noțiunii de „agenți publici” cuvântul „angajații” cu subiecții concreți care cad sub incidența acestei legi și asupra cărora legislația prevede mecanismul de tragere la răspundere disciplinară.

Totodată, a fost exclusă neconcordanța dintre versiunea oficială în limba română și limba rusă a noțiunii de “agent public” care, la moment, se exclud reciproc. De exemplu, în versiunea română, noțiunea de agent public se răsfrânge asupra angajaților entităților publice, însă în versiunea rusă, se utilizează noțiunea de colaborator sau persoană cu funcție de răspundere, neconcordanțe, care urmează a fi înlăturate. În acest context, s-a precizat, reieșind din scopul legii, că aceasta nu se răsfrânge asupra persoanelor care-și exercită funcția în rezultatul alegerii (deputații, primarii, viceprimarii, aleșii locali, membrii CSM, membrii CSP, membrii Comisiei Naționale de Integritate, membrii Curții de Conturi, judecătorii Curții Constituționale și alte categorii care sunt numite de Parlament sau Președintele Republicii Moldova) deoarece, în cazul rezultatului negativ al testului de integritate, aceștia nu pot fi sancționați disciplinar. Odată cu intrarea în vigoare a Legii nr.325/2013 au apărut un șir de nedumeriri în privința subiecților care cad sub incidența legii, de exemplu, unii judecători consideră că asupra lor prevederile legii prenotate nu se răsfrâng și nu acceptă ideea că vor fi supuși testului de integritate profesională. Iată de ce proiectul vine să precizeze expres cercul de subiecți asupra cărora se răsfrâng prevederile Legii privind testarea integrității profesionale.

Dat fiind faptul că art.22 alin.(3) din Legea nr.325/2013 prevede că Centrul Național Anticorupție acordă suport metodologic agenților publici, inclusiv prin instruirea acestora cu privire la punerea în aplicare a legii prenotate, în acest context, proiectul are drept scop și sistematizarea legislației anticorupție, în sensul

înlăturării unor neconcordanțe și lacune legislative, fapt ce va avantaja și procesul de instruire a agenților publici.

De asemenea, a fost exclusă din Anexa la Legea nr.325/2013 Curtea Constituțională. Potrivit art.6 din Legea nr.317/1994 cu privire la Curtea Constituțională, aceasta este compusă din 6 judecători, 2 numiți de Parlament, 2 numiți de Președintele Republicii Moldova și 2 de Consiliul Superior al Magistraturii, iar potrivit atribuțiilor ce le revin prin lege, aceștea intră în contact cu un cerc limitat de subiecți, fapt ce ar face practic imposibilă crearea unor situații virtuale, simulate, similare celor din activitatea Curții, dar și ar exista riscul atentării la independența exercitării mandatului. O altă modificare la anexă a fost făcută în denumirea acesteia, excluzând cuvântul „angajați” deoarece în entitățile publice care cad sub incidența legii, activează nu doar angajați ai acestora.

Pentru realizarea cu succes a testelor de integritate de către subiecții care realizează testele de integritate (SIS, CNA) este necesară codificarea identității testatorilor, terțelor persoane, precum și codificarea subdiviziunilor, organizațiilor, încăperilor și a mijloacelor de transport, inclusiv utilizarea și confecționarea, cu titlu gratuit, a documentelor ce susțin o activitate disimulată. În acest context, au fost operate modificări la articolul 8 din legea prenotată.

Art. 16 alin. (2) se completează cu o normă care vine să precizeze că eliberarea din funcție a agentului public în cazul rezultatului negativ al testului de integritate, este obligatorie doar în cazul în care legislația contravențională nu prevede drept sancțiune - privarea de a ocupa o anumită funcție, deoarece eliberarea acestuia din funcție este prevăzută expres în hotărârea instanței de judecată. De asemenea, proiectul stabilește că de la data primirii sesizării privind rezultatul negativ al testului de integritate profesională și până la finalizarea procedurilor disciplinare agentul public nu poate fi transferat în altă entitate publică. Legislația în vigoare prevede, pe lângă eliberarea din funcție și o altă modalitate de încetare a raporturilor de muncă, și anume transferul.

Implementarea proiectului va avea un impact semnificativ pentru prevenirea și combaterea manifestărilor de corupție, iar aplicarea sancțiunilor disciplinare asupra agenților publici care nu corespund criteriilor de integritate va contribui la implementarea principiului „zero toleranță la corupție”, principiu stabilit în Strategia Națională Anticorupție, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.154 din 21.07.2011, dar mai ales va spori încrederea cetățenilor față de organele din sistemul de drept și față de stat în general.

Referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare, nivelul de compatibilitate a proiectului cu reglementările în cauză, practica altor state în domeniu

Deoarece conflictul de interese stă la baza faptelor de comportament corupțional, a fost studiată practica altor state la acest capitol, în special privind incriminarea pedepsei penale pentru conflictul de interese. Aceasta se aplică într-un șir de țări europene, precum Austria, Franța, Germania, Italia, Polonia, Marea Britanie, Slovacia ș.a. În Polonia, de exemplu, pentru conflictul de interese se aplică privațiune de libertate pentru trei ani, în Franța – cinci ani privațiune de libertate și amendă de 75000 euro. În toate cazurile se aplică privațiunea de a ocupa o anumită funcție, inclusiv în cazul persoanelor care dețin funcții de demnitate publică

(Franța, Polonia, Portugalia, Spania). Totodată, pot fi aplicate și sancțiuni de ordin administrativ, cum ar fi amenzi (Belgia – 5000 euro, în Macedonia 1000-3000 euro), sau sancțiuni de ordin moral (publicarea constatării conflictului de interese în activitatea funcționarului/demnitarului în Monitorul Oficial al țării), rapoarte către Parlament, interdicția de a ocupa funcții publice de pînă la 10 ani și restituirea bunurilor obținute în rezultatul conflictului de interese.

Prin incriminarea conflictului de interese în legislația penală se urmărește ocrotirea relațiilor sociale referitoare la buna desfășurare a activității funcționarului public, activitate care presupune o conduită corectă a celui care exercită o activitate în cadrul unei instituții publice sau autorități publice. Raționamentul stabilirii pedepsei penale în cazul conflictului de interese a derivat din necesitatea asigurării unei proporționalități graduale dintre gravitatea faptei și prejudiciul cauzat în cazul unei astfel de infracțiuni, în special a prejudiciului cauzat interesului public.

Practica de zi cu zi demonstrează imposibilitatea aplicării răspunderii contravenționale pentru contravențiile de corupție cînd termenul de prescripție este de trei luni, din care motiv a fost propusă mărirea acestuia pînă la un an. De altfel, s-a ținut cont și de experiența statelor vecine. Pentru comparație, termenul de prescripție a răspunderii contravenționale în Estonia este de un an pentru contravențiile, sancționarea cărora prevede amenda în mărime de pînă la o 100 de unități convenționale și 2 ani pentru contravențiile, sancționarea cărora prevede amenda în mărime peste o 100 de unități convenționale; în Kazahstan termenul de prescripție pe contravențiile de corupție este de un an; în Rusia - 6 ani.

Un alt aspect care a fost studiat minuțios și care a fost preluat din legislația comunitară este favoritismul, care a substituit protecționismul. Termenul de „protecționism” este utilizat doar în legile anticorupție din Republica Moldova și Republica Tajikistan. În legea din Tajikistan, protecționismul este definit ca „furnizarea de beneficii care nu sunt prevăzute de lege în numirea în serviciul public, educație, cercetări și alte activități similare.” Literatura de specialitate, cît și reglementările internaționale, Recomandarea R(2000) 10 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind codurile de conduită pentru funcționarii publici, Ghidul Organizației pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD) pentru rezolvarea conflictului de interese în administrația publică, operează cu termenul de „favoritism”. Potrivit practicii internaționale sancționarea unei astfel de acțiuni se datorează favorizării pe nedrept a rudelor, prietenilor, partidelor politice, de către persoanele ce activează în serviciul public, fiind vinovați de clientelism, nepotism sau cronyism, în funcție de relația lor cu persoana beneficiară.

Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Menționăm că implementarea prevederilor proiectului nu vor necesita cheltuieli financiare suplimentare decât cele alocate pentru anul bugetar în gestiune.

**Director al Centrului
Național Anticorupție**

Viorel CHETRARU