

**NOTA INFORMATIVĂ**  
**la proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative**

**1. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de lege și finalitățile urmărite**

Proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative a fost elaborat de către Ministerul Justiției, în contextul noilor prevederi ale Legii privind declararea averii și intereselor personale și Legii cu privire la Centrul Național de Integritate. Astfel, acest proiect de Lege poate fi privit ca fiind elaborat în vederea realizării Strategiei de reformare a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 adoptată prin Legea nr. 152 din 25 noiembrie 2011, precum și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale Anticorupție pentru anii 2014-2015, adoptat prin Hotărârea Parlamentului nr. 76 din 16 mai 2014, care prevăd realizarea unui spectru vast de măsuri orientate spre reformarea Comisiei Naționale de Integritate și a mecanismului actual de declarare a veniturilor, proprietății, intereselor personale, conflictelor de interese a persoanelor cu funcții de demnitate publică, funcționarilor publici ș.a.

Necesitatea intervenției în alte acte legislative e bazată pe necesitatea asigurării unei implementări efective a proiectului de Lege privind declararea averii și intereselor personale și proiectului de Lege a Centrului Național de Integritate. De asemenea, modificarea unor acte legislative precum Codul penal sau Codul contravențional a fost expusă și în *Raportul Transparency International – Moldova „Monitorizarea conflictelor de interese în autoritățile publice centrale”, Raportul Transparency International – Moldova „Sistemul Național de Integritate. Agențiile Anticorupție: Comisia națională de Integritate, Centrul Național Anticorupție”, Raportul „Analiza privind cadrul legislativ în materia controlului averilor în Republica Moldova”,* elaborat pentru Reprezentanța Barourilor Americane/Inițiativa pentru Supremația Legii din Republica Moldova, *Raportul „Cadrul normativ legal privind integritatea existent în Republica Moldova”,* întocmit în cadrul Proiectului derulat de Ambasada SUA de la Chișinău, intitulat „Asistență la elaborarea legislației anticorupție”. Suplimentar, propuneri de modificare a Codului penal (în partea ce se referă la componența de infracțiune falsul în declarații), Codul contravențional (competența Comisiei de a aplica sancțiuni contravenționale) sau Codul de procedură penală (competența CNA de a examina infracțiunea de fals în declarații în cazul în care infracțiunea este săvârșită de o persoană care exercită o funcție publică sau de demnitate publică) au fost formulate și în cadrul Conferinței Naționale Anticorupție ediția a IX-a și a X-a.

Astfel, inclusiv în contextul menționat mai sus, Ministerul Justiției la data de 16 septembrie 2014 prin Ordinul ministrului justiției nr. 387 a creat un grup de lucru inter-instituțional. În componența grupului de lucru au fost incluși reprezentanții Ministerului Justiției, Centrului Național Anticorupție, Comisiei Naționale de Integritate, societății - civile (Transparency International - Moldova, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției), reprezentanții Ambasadei SUA în Moldova, ABA ROLI și experți internaționali. Urmare a suportului oferit de ABA ROLI, Ambasada SUA în Moldova și Proiectul PNUD „Consolidarea capacităților instituționale a Comisiei Naționale de Integritate” grupul de lucru a elaborat un pachet de legi care are îndreptat spre eficientizarea activității Comisiei Naționale de Integritate și fortificarea mecanismului de declarare a veniturilor, proprietății, intereselor personale, de verificare și soluționare a conflictelor de interese, precum și de verificare a respectării prevederilor legale ce vizează incompatibilitățile și restricțiile. În acest pachet se includ trei proiecte de legi după cum urmează:

1. Proiectul de Lege privind declararea averii, intereselor personale, conflictelor de interese și cadourilor;
2. Proiectul Legii cu privire la Centrul Național de Integritate;
3. Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

Proiectele menționate supra, au fost supuse dezbaterilor publice, care au fost organizate la data de 16 decembrie 2014, în cadrul căreia a participat Laura Ștefan, expert Centrului Român de Politici Europene și Expert-Forum, reprezentanții instituțiilor interesate, donatorilor și societății civile.

În continuare, nota informativă va descrie detaliat proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative în punctele ulterioare a acesteia.

**2. Scopul proiectului**

Scopul general al proiectului este aducerea legislației în vigoare în conformitate cu prevederile proiectului de Lege privind declararea averii și intereselor personale și proiectului Legii cu privire la Centrul Național de Integritate, precum și asigurarea realizării angajamentelor internaționale asumate de Republica Moldova în raport cu Uniunea Europeană (dacă ne referim la instituirea procedurii de confiscare civilă a averii cu caracter nejustificat).

### 3. Modul de reglementare a problemelor abordate în proiect de legislația și documentele strategice în vigoare

Proiectul legii elaborat în vederea executării unor documente de politici în vigoare precum:

- ✓ Strategia de reformare a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobată prin Legea nr. 152 din 25 noiembrie 2011 – **Direcția strategică 4.1. „Lupta eficientă cu corupția din sectorul justiției”, Domeniul specific de intervenție 4.1.2. „Fortificarea mecanismului de verificare a declarațiilor cu privire la venituri și proprietate, declarațiilor de interese personale, controlul respectării prevederilor legale privind conflictul de interese și regimul de incompatibilități impus persoanelor care exercită o funcție de demnitate publică, judecătorilor, procurorilor, funcționarilor publici și persoanelor cu funcții de conducere”;**
- ✓ Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformare a sectorului justiției, adoptat prin Hotărârea Parlamentului nr. 6 din 16 februarie 2012 - **acțiunea 1, Domeniul specific de intervenție 4.1.2.**
- ✓ Acordul de finanțare dintre Guvernul Republicii Moldova și Uniunea Europeană privind Programul de suport al reformei justiției, semnat la Bruxelles la 14 iunie 2013, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 669 din 2 septembrie 2013 - **pct. B 5.1, Tabelul B din Matricea de politici;**
- ✓ Planul de acțiuni pe anii 2014–2015 privind implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011–2015, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 76 din 16 mai 2014 - **acțiunea 23.**

### 4. Elementele novatorii ale proiectului și rezultatele scontate

Proiectul de Lege privind pentru modificarea și completarea unor acte legislative reprezintă o lege organică care modifică 48 de acte legislative:

- |  |  |
|--|--|
| - Legea cu privire la Guvern;  | - Legea despre statutul deputatului în Parlament;                            |
| - Legea cu privire la Curtea Constituțională;  | - Legea cu privire la statutul judecătorului;                                |
| - Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei;  | - Legea instituțiilor financiare;  |
| - Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii;   | - Legea cu privire la sistemul penitenciar;                                  |
| - Codul electoral;   | - Legea cu privire la energetică;  |
| - Legea Cadastrului bunurilor imobile;   | - Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare;                       |
| - Legea privind sistemul public de asigurări sociale;  | - Legea privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova; |
| - Legea privind statutul alesului local;   | - Legea contenciosului administrativ;  |
| - Legea serviciului în organele vamale;  | - Legea cu privire la Centrul Național Anticorupție;                         |
| - Codul penal al Republicii Moldova;   | - Codul de procedură penală al Republicii Moldova;                           |
| - Codul de procedură civilă al Republicii Moldova;   | - Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova;              |
| - Legea Serviciului de stat de Curieri Speciali;   | - Codul Audiovizualului al Republicii Moldova;                               |
| - Legea privind statutul ofițerului de urmărire penală;  | - Legea privind administrația publică locală;                                |
| - Legea privind statutul și organizarea activității grefierilor instanțelor judecătorești;             | - Legea comunicațiilor electronice;  |
| - Legea privind statutul ofițerului de informații și securitate;                                       | - Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției;                    |
| - Codul de conduită a funcționarului public;   | - Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public;     |
| - Legea cu privire la Serviciul de Protecție și Pază de Stat;  | - Legea cu privire la secretul de stat;                                      |
| - Codul Contravențional al republicii Moldova;   | - Legea privind aplicarea testării detectorului comportamentului simulat;    |
| - Legea Curții de Conturi;   | - Legea privind aplicarea testării detectorului comportamentului simulat;    |
| - Legea cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcție de demnitate publică; | - Legea pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice;        |
| - Legea privind protecția datelor cu caracter personal;  | - Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică;  |
| - Legea cu privire la Procuratură;   | - Legea privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici;             |
| - Legea cu privire la Poliția de Frontieră;  | - Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului;         |
| - Legea Concurenței;   | - Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar.            |
| - Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul);  |  |

Modificările sau completările operate în actele legislative menționate mai sus pot fi clasificate în câteva categorii în dependență de obiectul de reglementare:

- Modificări ce se referă la asigurarea tragerii la răspundere penală sau contravențională pentru încălcările Legii privind declararea averii și intereselor personale;
- Modificări ce vizează asigurarea Centrului Național de Integritate cu accesul gratuit la bazele de date deținute de unele autorități și care sunt necesare pentru realizarea atribuțiilor acestuia în domeniul verificării averilor și conflictelor de interese, precum și la anumite categorii de informații;
- Modificări ce se referă la crearea mecanismului de confiscare a averii cu caracter nejustificat;

- Modificări care implică crearea mecanismului de asigurarea a unui sistem public integru;
- Modificări care vizează crearea unor garanții de independență financiară a persoanelor responsabile de verificarea averii și conflictelor de interese a funcționarilor publici.

**I. Modificări ce se referă la asigurarea tragerii la răspundere penală sau contravențională pentru încălcările Legii privind declararea averii și intereselor personale**

Necesitatea intervenției legislative în partea ce vizează răspunderea penală sau contravențională pentru încălcarea Legii privind declararea averii și intereselor personale a fost expusă în *Raportul Transparency International – Moldova „Monitorizarea conflictelor de interese în autoritățile publice centrale”, Raportul „Analiza privind cadrul legislativ în materia controlului averilor în Republica Moldova”,* elaborat pentru Reprezentanța Barourilor Americane/Inițiativa pentru Supremăția Legii din Republica Moldova, *Raportul „Cadrul normativ legal privind integritatea existent în Republica Moldova”,* întocmit în cadrul Proiectului derulat de Ambasada SUA de la Chișinău, intitulat „Asistență la elaborarea legislației anticorupție”.

De asemenea, în cadrul celei de-a IX-a ediții a Conferinței Naționale Anticorupție a fost stabilit că, legislația în vigoare:

- nu conține sancțiuni descurajatoare pentru încălcarea regimului declarării veniturilor, proprietăților, a intereselor personale și al conflictelor de interese reduc impactul scontat al acestor mecanisme de prevenire a corupției și nu contribuie la responsabilizarea funcționarilor publici;
- nu delimitează clar competențele organelor responsabile de constatarea și sancționarea contravențiilor în domeniul încălcării regimului declarării averilor și intereselor, precum și organelor de urmărire penală pentru infracțiunile de fals în declarațiile de avere și interese personale.

Urmare a acestor constatări, proiectul propune operarea modificărilor la Codul penal, Codul de procedură penală și Codul contravențional.

În ce privește Codul penal, proiectul intervine cu modificări la art. 352<sup>1</sup> „Falsul în declarații” - reglementarea defectuoasă a componentei de infracțiune „Falsul în declarații” prevăzută de art. 352<sup>1</sup> din Codul penal al Republicii Moldova, nu permite aplicarea acestei componente în raport cu acțiunile subiecților declarării intereselor personale, veniturilor și proprietăților, urmare a faptului că este necesară survenirea unor consecințe juridice urmare a falsului în declarații. Or, includerea unor date eronate sau insuficiente în declarațiile cu privire la venituri și proprietate, precum și declarațiile de interese personale nu implică careva consecințe juridice pentru subiecții declarării. Astfel, se propune completarea acestui articol cu un alineat separat care se va referi de falsul în declarațiile de avere și interese personale.

În contextul modificării din Codul penal, precum și reieșind din obiectul noii componente de infracțiune proiectul propune operarea modificărilor la art. 269 alin. (1) din Codul de procedură penală în vederea stabilirii în calitate de organ competent de examinare a acestei infracțiuni a Centrului Național Anticorupție.

Dacă ne referim la modificările operate în Codul contravențional al Republicii Moldova, atunci este necesar să se precizeze că acestea se referă la:

- delimitarea clară a competențelor de constatare și sancționare a contravențiilor în domeniul constatării conflictelor de interese - în prezent, Comisia Națională de Integritate este responsabilă de constatarea nedeclarării conflictului de interese, însă, Centrul Național Anticorupție este cel care aplică sancțiunea contravențională. Această practică este una defectuoasă și duce în majoritatea cazurilor la tergiversarea aplicării sancțiunii sau în alte cazuri la expirarea termenelor de prescripție pentru sancționarea contravențională. Din aceste considerente proiectul propune ca Centrul Național de Integritate să fie agent constatator al contravenției 313<sup>2</sup> din Codul contravențional;
- acordarea competenței Centrului de a aplica sancțiuni contravenționale pentru infracțiunile în domeniul declarării averii și intereselor personale, precum și nedeclarării conflictului de interese – legislația în vigoare, ne referim aici la Legea cu privire la Comisia Națională de Integritate și Codul Contravențional prevăd doar dreptul Comisiei Naționale de Integritate de a perfecta procesele verbale cu privire la contravenții și remiterea acestora spre examinare instanțelor judecătorești. Această practică, ca și în cazul menționat mai sus, duce în majoritatea cazurilor la expirarea termenelor de aplicarea a sancțiunilor contravenționale, iar în consecință se creează impresia lipsei impunității;
- amendarea unor componente contravenționale pentru a asigura pedepsirea unor fapte care în prezent nu se regăsesc în Codul contravențional – în acest sens, proiectul a propus sancționarea unor fapte precum:

- depunerea tardivă nejustificată a declarației de către subiectul declarației;
- nesoluționarea conflictului de interese;
- neaplicarea sancțiunii disciplinare sau, după caz, neemiterea actului privind încetarea mandatului, a raporturilor de muncă ori de serviciu, dacă actul de constatare al Centrului Național de Integritate a rămas definitiv.

## II. Modificări ce vizează asigurarea Centrului Național de Integritate cu accesul gratuit la bazele de date deținute de unele autorități și care sunt necesare pentru realizarea atribuțiilor acestuia în domeniul verificării averilor și conflictelor de interese, precum și la anumite categorii de informații

În categoria respectivă se încadrează amendamentele operate în Legea nr.245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat, Legea instituțiilor financiare nr. 550-XIII din 21 iulie 1995 și Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25 februarie 1998. Conform acestora, Centrul reieșind din competențele sale funcționale ar urma să aibă acces la secretul de stat (din moment ce acesta e competent să examineze declarațiile de avere și interese personale a ofițerilor de informații și securitate), informațiile deținute de instituțiile financiare și din cadastrul bunurilor mobile. Aceste modificări ar spori eficiența activității Centrului Național de Integritate.

## III. Modificări ce se referă la crearea mecanismului de confiscare a averii cu caracter nejustificat

Obligația Republicii Moldova de a crea un sistem eficient de confiscare a averii cu caracter nejustificat derivă din **pct. B 5.1, Tabelul B din Matricea de politici** al Acordului de finanțare dintre Guvernul Republicii Moldova și Uniunea Europeană privind Programul de suport al reformei justiției, semnat la Bruxelles la 14 iunie 2013, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 669 din 2 septembrie 2013. În acest sens, proiectul de lege, urmînd practica României a operat modificări în Codul de procedură civilă al Republicii Moldova în vederea instituirii procedurii de examinare a adresărilor Centrului Național de Integritate privind confiscarea averii cu caracter nejustificat.

## IV. Modificări care implică crearea mecanismului de asigurarea a unui sistem public integru

În ultimele două decenii, majoritatea democrațiilor occidentale și est-europene au implementat, în diferite mecanisme de asigurare a integrității la nivelul sistemului public printre care și sistemele de declarare a averilor și a intereselor de către persoane care ocupă funcții publice. Interesul crescând pentru aceste forme de apărare a integrității spațiului public a determinat, spre exemplu, Uniunea Europeană să considere sistemele de declarare a averilor ca un standard „de-facto” pentru statele-candidate. Astfel, Republica Moldova, urmare a exprimării intenției de afiliere la valorile Uniunii Europene prin semnarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, indirect și-a asumat și obligația de a crea mecanisme viabile de înlăturare din sistemul public a persoanelor care încalcă regimul juridic al declarării averii, conflictelor de interese, incompatibilităților și restricțiilor.

Din aceste considerente, proiectul vine să ofere pîrghii pentru încetarea mandatului, raporturilor de muncă sau de serviciu, precum și de revocare/demitere în caz de:

- a) incompatibilitate, stabilită prin actul de constatare rămas definitiv;
- b) stabilire prin actul de constatare rămas definitiv, a emiterii/adoptării unui act administrativ, încheierii directe sau prin persoane interpușe a unui act juridic, luării sau participării la luarea unei decizii cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese;
- c) dispunerii de instanța de judecată prin hotărîre definitivă a confiscării averii cu caracter nejustificat.

Aceste modificări au fost operate în toate actele legislative care reglementează statutul persoanelor care exercită funcții publice sau de demnitate publică sau care sunt asimilate acestora.

De asemenea, examinîndu-se în detaliu legile speciale care reglementează statutul persoanelor care exercită funcții publice sau de demnitate publică sau care sunt asimilate acestora s-a constatat că în prezent există o abordare diversă în raport cu noțiunile de „incompatibilitate” și „restricții”. Sunt acte legislative care reglementează clar noțiunea de „incompatibilitate” și „restricție”. Însă sunt foarte multe acte legislative care includ incompatibilitățile în categoria „restricțiilor” sau „interdicțiilor”. Acest fapt poate crea probleme la aplicarea sancțiunilor în caz de constatare a incompatibilității. Din aceste considerente proiectul de

lege a intervenit cu modificări într-un set de acte legislative în vederea determinării clare a situațiilor de incompatibilitate.

**V. Modificări care vizează crearea unor garanții de independență financiară a persoanelor responsabile de verificarea averii și conflictelor de interese a funcționarilor publici**

Un element principal pentru asigurarea independenței, obiectivității și imparțialității Centrului Național de Integritate rezidă în crearea garanțiilor reale de independență. Aici, pe de o parte este vorba de asigurarea independenței instituționale, iar pe de altă parte este asigurarea independenței funcționale. Independența funcțională poate fi realizată prin asigurarea unei remunerări suficiente a angajaților Centrului Național de Integritate, astfel încât aceștia să nu fie presați în activitatea sa de zi de zi de verificare a averii, conflictelor de interese sau de respectare a regimului juridic al incompatibilităților și restricțiilor. Mai mult ca atât, nu ar fi echitabil să se considere că un inspector de integritate ar putea să se simtă independent în situația în care acesta are un salariu inferior majorității subiecților pe care îi verifică.

Acesta a constituit motivul pentru operarea modificărilor în Legea privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar și Legea privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici.

**5. Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare, actele normative care trebuie elaborate sau modificate după adoptare**

Proiectul Legii se va integra perfect în sistemul legislativ în vigoare și nu implică operarea unor amendamente în legislație pentru a asigura implementarea acestuia. Totuși, trebuie să se menționeze că acest proiect urmează a fi examinat în comun cu proiectul Legii privind declararea averii, intereselor personale, conflictelor de interese și cadourilor și proiectul Legii cu privire la Centrul Național de Integritate.

**6. Nivelul de compatibilitate a proiectului cu normele Convenției Europene privind protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și legislației comunitare**

În procesul de elaborare a proiectului Legii s-a ținut cont de experiența altor state în domeniu precum Albania, Bulgaria, Croația, Georgia, Montenegro, România, Serbia, Ungaria etc., dar și recomandările internaționale în acest domeniu, precum recomandările OECD sau Convenția civilă împotriva corupției.

**7. Cuantumul mijloacelor bugetare necesare pentru implementarea proiectului.**

Implementarea proiectului de lege presupune o serie de cheltuieli financiare ce țin de majorarea salariilor. Din aceste considerente, proiectul de lege nu are o aplicabilitate imediată din momentul publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ci începând cu 1 ianuarie 2016. Astfel, se acordă timp suficient pentru a identifica resursele financiare pentru asigurarea implementării acestei legi.

Celelalte prevederi ale proiectului de lege urmează a fi implementate în limita resurselor financiare bugetare alocate instituțiilor vizate de proiect pentru anul curent.

Ministru



Oleg EFRIM